



10

AGENTES CLAVE PARA LAS MUJERES, LA PAZ Y LA SEGURIDAD: SEGUIMIENTO Y RENDICIÓN DE CUENTAS

LA FUNCIÓN DE LOS AGENTES CLAVE

En el primer decenio de aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad existían pocos datos y herramientas disponibles para hacer un seguimiento sistemático del progreso de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad. En numerosas esferas, las pruebas disponibles para aportar información a las y los responsables de la programación y la adopción de decisiones eran limitadas, las buenas prácticas no se solían documentar y prácticamente no existían mecanismos de rendición de cuentas por las diferentes partes interesadas. Durante los preparativos del 10º aniversario de la resolución 1325 se expresaron preocupaciones crecientes acerca de que, pese al desarrollo del marco normativo y a la amplia variedad de actividades propiciadas por la adopción de la resolución, la vida de las mujeres y las niñas seguía arruinada por la violencia, y la participación de las mujeres en todas las etapas de los procesos de paz continuaba en niveles inaceptablemente bajos. Esto condujo a un análisis más detallado de las cuestiones relacionadas con el seguimiento y la rendición de cuentas, sobre todo debido a que los cambios de naturaleza más estructural y transformadora previstos por todos y todas los agentes que contribuyeron a que la resolución 1325 viera la luz estaban lejos de lograrse.

En la antesala del 15º aniversario de la resolución 1325, las y los responsables de la formulación de políticas, investigadores e investigadoras y profesionales echaron la vista atrás para evaluar los logros reales de esta resolución y de los marcos normativos conexos sobre las mujeres, la paz y la seguridad. Asimismo, con visión prospectiva, trataron de anticipar las medidas que será necesario adoptar en el futuro para abordar las prioridades y preocupaciones emergentes, y para materializar cambios concretos en determinadas áreas

en las que los avances han sido particularmente lentos. Cabe destacar que la resolución 2122 (2013) del Consejo de Seguridad reconoció con preocupación que, sin un cambio significativo en la ejecución, las mujeres y sus puntos de vista seguirán estando insuficientemente representados en la prevención y solución de los conflictos, en la protección y la consolidación de la paz en el futuro previsible. Por consiguiente, alentó a los Estados Miembros, a las organizaciones regionales y a las entidades de las Naciones Unidas a comenzar a examinar sus planes de ejecución y sus metas existentes.

En este capítulo se examinan las iniciativas adoptadas por diferentes partes interesadas con objeto de acelerar las intervenciones, medir los progresos realizados y lograr mejores resultados sobre el terreno. El capítulo destaca las buenas prácticas y pone de relieve una serie de propuestas concretas de cara a la actuación futura. Dado que el examen de la aplicación de la resolución 1325 coincide con otros importantes exámenes de políticas y debates en curso —como los debates vinculados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030, sus metas e indicadores; el examen de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, con motivo del 20º aniversario de su adopción; la reunión del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas en 2015; el Examen de 2015 de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz; y los preparativos de cara a la Cumbre Humanitaria Mundial—, el capítulo explora asimismo los vínculos y las sinergias existentes entre las diferentes agendas en cuestiones relativas a la paz y la seguridad desde la perspectiva de género.

EXTRACTOS DESTACADOS DE LAS RESOLUCIONES

+ Resolución 1325

Insta a los Estados Miembros a velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones [...] y mecanismos [...] para la prevención, la gestión y la solución de conflictos;

2000

+ Resolución 1889

Acogiendo con beneplácito las actividades de los Estados Miembros encaminadas a aplicar su resolución 1325 (2000) en el plano nacional, como la elaboración de planes de acción nacionales, y alentando a los Estados Miembros a que continúen esas actividades

2009

+ Resolución 1888

Alienta a los Estados Miembros a desplegar un mayor número de personal militar y policial femenino en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y a capacitar adecuadamente a todo su personal militar y policial para cumplir sus funciones

+ Resolución 1889

Insta a los Estados Miembros, los órganos de las Naciones Unidas y la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, a que tomen todas las medidas viables para asegurar que las mujeres y las niñas tengan igual acceso a la educación en las situaciones posteriores a conflictos, dado el papel fundamental que tiene la educación en el fomento de la participación de la mujer en la toma de decisiones después de los conflictos

+ Resolución 2106

Insta a los Estados Miembros pertinentes a que aseguren la plena rendición de cuentas, incluidos los enjuiciamientos, en los casos de [explotación y abuso sexuales por parte de personal de las Naciones Unidas] en que estén involucrados sus nacionales

2013

+ Resolución 2122

Alienta a los Estados Miembros interesados a que elaboren mecanismos de financiación dedicados exclusivamente a apoyar la labor y aumentar la capacidad de las organizaciones que fomentan el desarrollo del liderazgo de las mujeres y su plena participación en todos los niveles de adopción de decisiones respecto de la aplicación de la resolución 1325 (2000)

+ "Para este 15º aniversario me gustaría que un mayor número de Estados Miembros elaboraran y adoptaran planes de acción nacionales... [P]lanes de acción nacionales que contarán con la participación activa de la sociedad civil, de las comunidades locales... Que contarán con el presupuesto y los recursos técnicos necesarios de manera que los gobiernos no se duerman en los laureles..."

Mavic Cabrera-Balleza,
coordinadora internacional de Global Network
of Women Peacebuilders

Si bien la plena aplicación de la resolución 1325 (2000) es responsabilidad de múltiples partes interesadas, los Estados Miembros tienen el deber fundamental de garantizar que los compromisos y obligaciones mundiales relativos a las mujeres, la paz y la seguridad se integren en las políticas, leyes y procesos presupuestarios y de planificación nacionales. Los Estados-nación siguen siendo los agentes más influyentes en la aplicación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad.

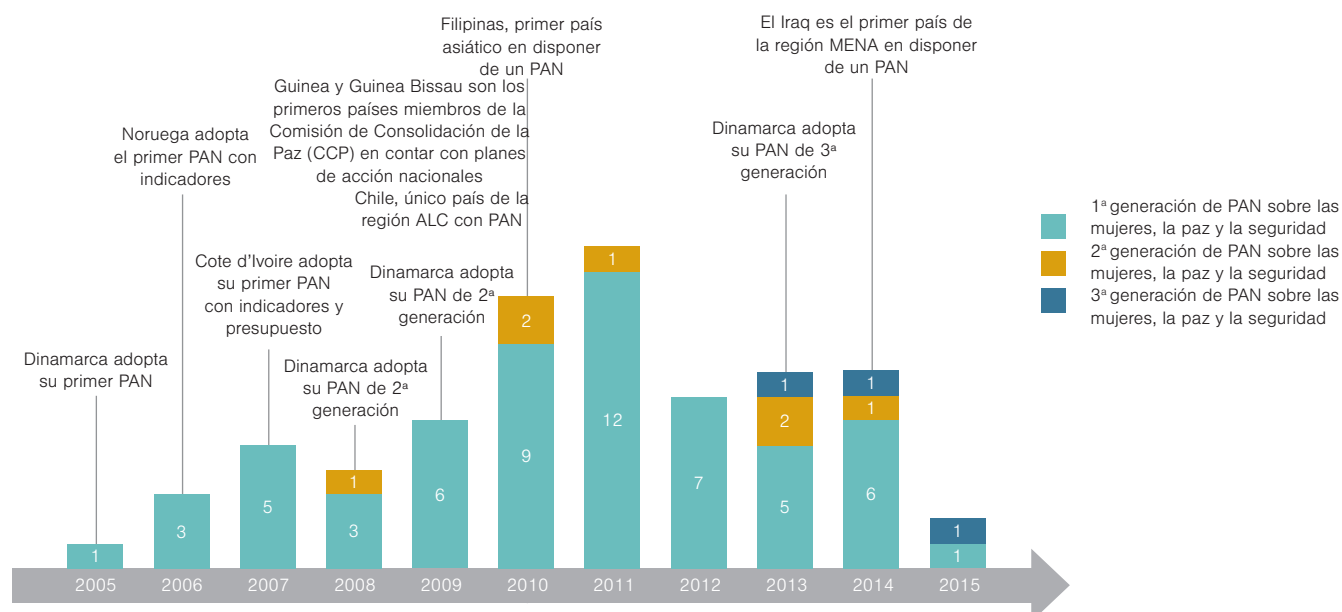
PLANES DE ACCIÓN NACIONALES

Los organismos de las Naciones Unidas y los países donantes han señalado que la formulación de planes de acción nacionales (PAN) constituye una herramienta esencial para avanzar en el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados Miembros en esta área. Cuando estos planes se ejecutan con éxito, brindan a las partes interesadas nacionales una oportunidad para identificar las prioridades, determinar las responsabilidades, asignar los recursos y emprender actuaciones estratégicas dentro de un período definido. No obstante, las consultas celebradas en todas las regiones en el marco de la elaboración de este Estudio Mundial indicaron que esta forma de entender un plan de acción se basaba en ocasiones en una premisa idealista: que todos los sectores de un país trabajarían juntos, con independencia de la diversidad, la división o la polarización. De igual modo, el hecho de reunir a todos los grupos bajo un único paraguas, sin tener en cuenta la agenda que pueda tener cada uno de ellos, podría conducir a la elaboración de planes de acción poco realistas e irrealizables, sobre todo cuando los recursos sean limitados. Por lo tanto, es fundamental comprender en primer lugar las realidades sobre el terreno en una situación de conflicto armado, antes de impulsar el diseño de planes de acción nacionales y de definir su contenido.

En julio de 2015, 54 países habían adoptado un plan de acción nacional (24 en Europa, de los que varios ya habían puesto en marcha su tercera generación de planes de acción nacional; 17 en África; nueve en Asia; tres en América; y uno en Oceanía)¹. Varios PAN deben actualizarse en breve y cerca de 20 países más se encuentran elaborando sus primeros planes de acción². Está previsto que algunos de ellos se pongan en marcha a tiempo para la celebración del 15º aniversario de la resolución 1325 y para el examen de alto nivel que llevará a cabo el Consejo de Seguridad en octubre de 2015. Entre los países que han adoptado o se encuentran elaborando planes nacionales de acción, algunos atraviesan situaciones incluidas en la agenda del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, mientras que otros albergan una misión de mantenimiento de la paz y o una misión política especial, o bien han recibido financiación del Fondo para la Consolidación de la Paz o fueron incluidos en 2014 en la lista de situaciones frágiles que elabora el Banco Mundial³.

Los planes de acción nacionales han evolucionado de forma significativa desde que Dinamarca puso en marcha el primer plan de este tipo en 2005, seguida de otros países de Europa Occidental y del Norte. Côte d'Ivoire fue el primer país en situación post-conflicto que adoptó

Número de planes de acción nacionales sobre las mujeres, la paz y la seguridad adoptados, por año⁴



un PAN (en 2007), seguido de Uganda (2008) y Liberia (2009). La mayor parte de los primeros PAN se centraban fundamentalmente en los procesos, más que en los resultados. El análisis de algunos de aquellos documentos muestra la ausencia de una división clara entre objetivos generales, objetivos estratégicos y acciones, así como la falta de una definición clara de responsabilidades, presupuestos, plazos y mecanismos de coordinación y supervisión⁵. Desde entonces, los nuevos planes o los PAN de segunda o tercera generación han tratado de subsanar las deficiencias de sus predecesores.

FACTORES QUE INFLUYEN PARA QUE UN PAN TENGA UN IMPACTO ELEVADO. EVOLUCIÓN DE LAS NORMAS A PARTIR DE LA EXPERIENCIA ADQUIRIDA Y LAS BUENAS PRÁCTICAS

El incremento del número de PAN a escala mundial suele acogerse con agrado como señal de un compromiso creciente de los Estados Miembros con la aplicación de la resolución 1325. Sin embargo, es importante tener presente que estos planes no son sino simples procesos y mecanismos diseñados para facilitar las intervenciones; no constituyen fines en sí mismos. En las consultas regionales y nacionales organizadas en el marco de este Estudio, las organizaciones de la sociedad civil se hicieron eco de las lecciones aprendidas en el pasado gracias al examen de los PAN, e identificaron los elementos necesarios para el

desarrollo de un plan de acción nacional que posibilite una intervención coherente, correctamente orientada y capaz de lograr resultados⁶. Estos elementos incluyen:

- un liderazgo sólido y una coordinación eficaz;
- unos procesos de diseño inclusivos;
- la determinación de los costos y la asignación de presupuestos a la ejecución;
- el seguimiento y la evaluación;
- la flexibilidad necesaria para adaptarse a las situaciones que puedan plantearse.

Un liderazgo sólido y una coordinación eficaz

El desarrollo, la ejecución y el seguimiento eficaces de los PAN requiere un compromiso y un liderazgo claros por parte de los gobiernos, tanto a nivel político como técnico⁷. La elección de la institución gubernamental que se encargará de coordinar el plan es crucial; lo ideal es que el proceso esté dirigido por un ministerio de alto nivel que no solo goce de influencia política, sino que además tenga la confianza de los grupos de mujeres. Las pruebas disponibles apuntan que los resultados son más satisfactorios cuando la responsabilidad de la coordinación de estos procesos recae en ministerios como el de Defensa o el de Asuntos Exteriores, más que en el Ministerio de Género, pues tal elección lanza un mensaje de que el plan es fundamental para las cuestiones relacionadas con la paz y la seguridad y se

transversaliza en todos los departamentos pertinentes⁸.

Además de la claridad en lo que concierne a las responsabilidades y la coordinación en el seno del gobierno, en los procesos de examen de los PAN y en las consultas realizadas de cara a la elaboración del Estudio se destacó con vehemencia la importancia de una coordinación eficaz entre todas y todos los agentes involucrados en el logro de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad. Con este fin, varios países han creado a nivel nacional un grupo de trabajo o un comité de dirección encargado de coordinar a los diversos ministerios y demás partes interesadas implicadas⁹. Las oportunidades para el aprendizaje mutuo y el intercambio de buenas prácticas con otros países también han demostrado ser valiosas para aportar

+ "Para las mujeres y las niñas que viven en países en conflicto, los gobiernos consideran con demasiada frecuencia que las resoluciones son un documento sobre políticas, que no es jurídicamente vinculante. Estas resoluciones se traducen en planes de acción nacionales deficientes que no asignan financiación ni prestan apoyo a las ONG."

Participante en la encuesta a organizaciones de la sociedad civil realizada en el marco del Estudio Mundial. Su organización trabaja a escala mundial en Myanmar, el Iraq y los Estados Unidos.

información de cara al diseño de un PAN eficaz¹⁰.

Procesos inclusivos

Además del liderazgo gubernamental, para que los planes nacionales de ejecución sean eficaces es preciso contar con una amplia participación de las organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, gobiernos asociados donantes, mujeres y hombres, así como de las comunidades y poblaciones locales directamente afectadas por el conflicto. Estos agentes pueden realizar contribuciones sustanciales al diseño, la aplicación, el seguimiento y evaluación y el examen de dichos planes.

En determinados contextos pueden producirse tensiones por las posibles restricciones de tiempo y de recursos para poder celebrar consultas de base amplia, así como por las tradiciones referentes a la toma de decisiones, que en ciertos contextos provocan que sea difícil que los gobiernos colaboren con la sociedad civil¹¹. Sin embargo, una amplia participación ofrece demasiados beneficios como para ignorarlos. La inclusión puede crear conciencia, contribuir a las iniciativas de promoción y garantizar la incorporación de diferentes perspectivas en las cuestiones relacionadas con la seguridad que afecten a partes interesadas diversas. A su vez, una amplia participación, que refuerza el derecho a la igualdad y la no discriminación, permite que los planes y estrategias resultantes respondan mejor a las necesidades y expectativas existentes sobre el terreno, e incrementa el nivel de apropiación y compromiso con la ejecución.

Existe un corpus creciente y muy útil de buenas prácticas, tomadas tanto de entornos afectados por conflictos como de contextos de paz. En los Países Bajos, por ejemplo, el segundo PAN llevaba la firma de tres ministerios del Gobierno nacional, cuatro instituciones de investigación y más de 30 organizaciones de la sociedad civil (incluidas ONG multinacionales, movimientos pacifistas de mujeres y organizaciones de la diáspora¹²). En Sierra Leona, el proceso de diseño del PAN, que se prolongó durante un año, comenzó con el establecimiento de un grupo de trabajo conjunto integrado por un total de 35 representantes del Gobierno, la sociedad civil y las organizaciones locales, denominado "WANMAR 1325"¹³. Tras la puesta en marcha del PAN, el grupo de trabajo WANMAR 1325 se transformó en un comité de dirección encargado de guiar el proceso de ejecución. La inclusión ha facilitado un sólido compromiso por parte de los organismos gubernamentales locales de adaptar el PAN a sus contextos específicos. Siete de los 19 consejos locales subnacionales están llevando a cabo actualmente actividades en el marco del PAN.

+ *En Sierra Leona, el proceso de diseño del PAN, que se prolongó durante un año, comenzó con el establecimiento de un grupo de trabajo conjunto integrado por un total de 35 representantes del Gobierno, la sociedad civil y las organizaciones locales, denominado "WANMAR 1325".*

En Bosnia y Herzegovina, el Gobierno ha utilizado el PAN como plataforma para lograr un cambio a nivel comunitario, haciendo hincapié en la seguridad¹⁴. El plan ha facilitado el paso de un concepto tradicionalmente militarizado de seguridad nacional a un enfoque centrado en la seguridad y la protección de la población civil frente a todas las formas de intimidación y a todas las amenazas cotidianas. Concretamente, el Organismo para la Igualdad de Género trabajó con el gobierno local y con los agentes de la sociedad civil (contando, además, con la

asistencia técnica del Instituto de Seguridad Inclusiva) en la elaboración de PAN locales en cinco municipios piloto. Dichos planes abordan las preocupaciones cotidianas de las mujeres en materia de seguridad, como la protección frente a la violencia y la discriminación de género, la trata de seres humanos, el acceso a la protección jurídica, la educación, la atención de la salud, los recursos naturales y económicos y los problemas relacionados con el medio ambiente y la infraestructura, como las recientes inundaciones, las minas terrestres, el alumbrado de las calles y el transporte público.

Desde 2010, Global Network of Women Peacebuilders (GNWP) y otros asociados y asociadas han llevado a cabo diversas iniciativas de "localización" (adaptación de los planes de acción nacional al ámbito local) en Burundi, Colombia, la República Democrática del Congo (RDC), Liberia, el Nepal, Filipinas, Serbia, Sierra Leona y Uganda; de dichas iniciativas se han extraído algunas buenas prácticas¹⁵. En Filipinas, por ejemplo, se organizó una serie de talleres de localización en 2012, que inspiró la inclusión de cuatro mujeres en el consejo de paz tradicional de Bodong, en la provincia de Kalinga. Este consejo, que cuenta con un siglo de historia y está formado por un total de 24 miembros designados por los ancianos de la tribu, era hasta entonces exclusivamente masculino¹⁶. Los talleres también condujeron a las y los funcionarios gubernamentales del municipio de Real, en la provincia de Quezon, a aprobar una resolución por la que se garantiza una representación del 50% de mujeres en los puestos sujetos a nombramiento en los órganos de gobernanza locales.

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

El plan de acción nacional del Nepal: Estudio monográfico de un enfoque participativo

El conflicto armado en el Nepal entre las fuerzas de seguridad gubernamentales y el Partido Comunista del Nepal (Maoísta) costó la vida a más de 14.000 personas y provocó el desplazamiento de 200.000¹⁷. El conflicto tuvo unas consecuencias especialmente devastadoras para las mujeres y las niñas, que incluyeron una violencia sexual y de género generalizada. La participación de las mujeres en el conflicto fue elevada: aproximadamente, entre un 30% y un 40% del personal combatiente maoísta eran mujeres. Además, su participación también fue intensa en el

proceso dirigido a poner fin al conflicto. A pesar de ello, las mujeres nepalíes estuvieron ausentes en las negociaciones formales de paz¹⁸.

En 2011, tras una amplia labor de promoción por parte del movimiento de mujeres nepalíes y las Naciones Unidas, y bajo el liderazgo del Ministerio de la Paz y la Reconstrucción (MPR), el Gobierno del Nepal puso en marcha su plan de acción nacional sobre las resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad. El proceso de elaboración del PAN fue altamente

participativo. Se recibieron aportaciones desde el nivel nacional hasta el de distrito. Participaron en el diseño del plan los ministerios competentes, la sociedad civil, las organizaciones de mujeres y otros asociados y asociadas externas que trabajan en el ámbito del desarrollo. Lo más importante es que el proceso incluyó amplias consultas con mujeres y niñas directamente afectadas por el conflicto.

Un elemento clave para el éxito de este enfoque participativo y consultivo fue la colaboración y el esfuerzo conjunto del Grupo de Trabajo de Apoyo a la Paz, un consorcio integrado por socios y socias que trabajan en el campo del desarrollo y por entidades de las Naciones Unidas, y que mantiene una cooperación estrecha con las redes de ONG y de organizaciones de la sociedad civil (OSC) como CARE, Shanti Malika y Sankalpa, que tenían unas relaciones de confianza desde hace mucho tiempo con las mujeres y la comunidad local en su conjunto. El apoyo a largo plazo de estas organizaciones a los grupos de mujeres y su capacidad para facilitar la participación de las mujeres con el fin de identificar sus necesidades sociales, económicas y otras en el ámbito del desarrollo proporcionaron la base necesaria para la celebración de las consultas sobre el PAN. Además, con el fin de fortalecer la supervisión, se creó un "Grupo de Acción sobre la resolución 1325", integrado por representantes de la sociedad civil y encargado de supervisar la ejecución del plan.

El MPR y los ministerios de Asuntos Federales y Desarrollo Local, junto con las OSC del Nepal, elaboraron las Directrices de Localización del PAN en 2013, con el objetivo de integrar directamente las actividades previstas en dicho plan en los procesos de planificación local¹⁹. Esto condujo asimismo a la inclusión de las resoluciones 1325 y 1820 en los programas de estudios escolares, así como en la capacitación de la policía y el ejército²⁰. En términos de financiación, la coexistencia del Fondo Fiduciario de Nepal para la Paz y del Fondo de Paz de las Naciones Unidas fue crucial para que los ministerios competentes pudieran poner en marcha la ejecución del plan, complementándose mutuamente en el proceso de localización de este. Ambos Fondos incluían ayudas para los "Comités de Coordinación de Distrito" y los Comités Locales de Paz (CLP), incluso para la aplicación de la elaboración de presupuestos con perspectiva de género a los procesos de planificación a nivel de distrito.

Con el apoyo del Grupo de Acción sobre la resolución 1325, Saathi, una ONG nacional, y el MPR elaboraron el último Informe intermedio de seguimiento del plan de acción nacional en octubre de 2014²¹. El examen puso de relieve una serie de esferas en las que se habían logrado avances muy importantes. Por ejemplo, puso de manifiesto una mayor conciencia sobre el modo en que la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad debería aportar información de cara a la aplicación de las políticas, la asignación de recursos y el fomento de la capacidad de las funcionarias y funcionarios gubernamentales, así como de las y los oficiales del sector de la seguridad. La agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad también se ha ido transversalizando cada vez más en las iniciativas generales emprendidas en el ámbito del desarrollo, como en la prestación de servicios básicos. Además, la evaluación de la ejecución en las comunidades del Lejano Oriente mostró una mejora de la atención a la ejecución del PAN en los distritos y a la elaboración de los informes locales de seguimiento presentados al MPR. El informe intermedio documentó asimismo que las mujeres habían pasado a desempeñar un papel más activo como agentes de paz y defensoras de los derechos humanos, en la solución de conflictos familiares y comunitarios y la asunción de funciones de liderazgo que anteriormente se consideraban culturalmente inapropiadas para las mujeres.

Sin embargo, también quedó patente la existencia de una serie de desafíos. Sigue observándose una falta de presupuesto dedicado a abordar las necesidades relacionadas con las mujeres, la paz y la seguridad, así como una escasa coordinación entre los organismos responsables. Sigue habiendo dificultades para fortalecer la aplicación cotidiana de las directrices de localización, lo que exige una revisión de los procesos locales de planificación y elaboración de presupuestos con el fin de garantizar una incorporación sistemática de las actividades del PAN. Además, a menudo no se dispone de datos oficiales ni precisos sobre las mujeres afectadas por el conflicto y sobre las personas supervivientes de la violencia sexual y de género, pese al hecho de que existen estimaciones no oficiales al respecto. Esto dificulta la labor de presionar a los diferentes organismos (como los Comités Locales de Paz) para que actúen con eficacia. Por último, las y los supervivientes nepalíes de la violencia relacionada con el conflicto, incluida la violencia de género, siguen enfrentándose a obstáculos a la hora de obtener justicia y de recibir las correspondientes compensaciones y reparaciones.

"Los Gobiernos [deben]
adoptar medidas
concretas [...] para
aplicar los planes de
acción nacionales. Esto
fortalecerá la participación
plena e igualitaria de las
mujeres en los procesos
y puestos de adopción de
decisiones después del
conflicto."

Representante de la sociedad civil del Iraq que
respondió a la encuesta realizada en el marco del
Estudio Mundial

Determinación de los costos y elaboración de los presupuestos para la ejecución de los planes de acción nacionales, gestionando al mismo tiempo las expectativas

Existe un amplio consenso en torno al hecho de que es imprescindible contar con financiación previsible y sostenible para poder desarrollar con eficacia la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad a nivel nacional e internacional. Sin embargo, un examen de 47 PAN realizado en 2014 mostró que tan solo 11 de ellos contaban con un presupuesto definido, con grandes variaciones en cuanto a la proporción del presupuesto asignado²². Los grupos de la sociedad civil expresaron una intensa frustración y un cinismo notable en este sentido. Según estos grupos, los PAN no son más que papel mojado y conceptos idealizados que no funcionarán en las sociedades subdesarrolladas²³. A menos que estos planes se elaboren y financien con realismo y que se gestionen adecuadamente las expectativas, existe el riesgo de que estos planes caigan en desuso y solamente sirvan para alimentar el cinismo en la sociedad.

Para garantizar una financiación sostenible, es necesario llevar a cabo una determinación minuciosa y realista de los costos de los PAN desde la etapa de planificación, y destinar fondos específicos para la ejecución de dichos planes. En ese aspecto puede resultar útil llevar a cabo una auditoría institucional, que proporcionaría al gobierno información concreta sobre las limitaciones de las partes interesadas en términos de recursos y capacidad y ayudaría a establecer líneas claras de responsabilidad y rendición de cuentas. Varios países, como Irlanda, Noruega, Rwanda, Suecia y el Reino Unido realizaron este tipo de auditorías antes de iniciar los procesos de elaboración de sus planes de acción nacionales. En el Reino Unido, una auditoría preliminar contribuyó a identificar las iniciativas existentes y las carencias que presentaban las actividades relacionadas con el género en todas las instancias de gobierno²⁴. Una distribución clara de presupuestos y responsabilidades, que incluya y beneficie también a las organizaciones de la sociedad civil, es un buen indicador de los compromisos asumidos. Al mismo tiempo, algunos departamentos pueden descolgarse de dichos compromisos por la falta de financiación²⁵.

Las asociaciones con organismos bilaterales, regionales y multilaterales pueden proporcionar una vía para generar un mayor apoyo político y, en ocasiones, financiero para la aplicación de las resoluciones relativas a las mujeres, la paz y la seguridad, incrementando de ese modo las posibilidades de éxito. Esto resulta especialmente necesario en los países en situación de

+ "El éxito sigue siendo limitado debido a la ausencia de sistemas de supervisión sólidos en el país. Los programas se desarrollan fundamentalmente en el centro, en las capitales; apenas llegan a las regiones."

Representante de la sociedad civil que respondió a la encuesta realizada en el marco del Estudio Mundial. Trabaja en zonas de conflicto de Armenia y Azerbaiyán.

conflicto y post-conflicto, donde la capacidad de los gobiernos para financiar íntegramente los compromisos contraídos en virtud de los PAN puede ser limitada.

En algunos contextos, como en Burundi, se ha creado un mecanismo de financiación entre múltiples partes interesadas con objeto de respaldar la ejecución de estos planes. Sin embargo, esto ha resultado problemático por la limitada continuidad y apropiación de las diferentes partes interesadas²⁶. En Bosnia y Herzegovina, el mecanismo de financiación del PAN apoyado por Austria, Suecia y Suiza, así como por otras organizaciones internacionales como ONU Mujeres, el PNUD, la OTAN, la Misión de Policía de la Unión Europea (EUPOL) y la Fuerza de la Unión Europea (EUFOR), ha demostrado ser fundamental para traducir las palabras en una intervención eficaz²⁷. Si bien los donantes deberían continuar proporcionando recursos previsibles, sustanciales y a largo plazo, tanto financieros como de otro tipo, el papel de las Naciones Unidas —incluso a través de la cooperación Sur-Sur y el fomento de la capacidad de los gobiernos y la sociedad civil— también es crucial. Además, debería estudiarse la posibilidad de recurrir a fuentes de financiación y apoyo innovadoras, que pueden pertenecer incluso al sector privado.

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

Financiación para la ejecución de los planes de acción nacionales

En 2013, Cordaid y GNWP realizaron una encuesta²⁸ entre los Estados Miembros que habían adoptado planes de acción nacionales (PAN) con el objetivo de conocer la financiación de dichos planes. Las personas que respondieron a la encuesta pusieron de relieve una serie de preocupaciones y prioridades comunes. En particular, las conclusiones de la encuesta reiteraron la urgencia de dotar a los PAN de una financiación adecuada, sostenida y específica con el fin de que dichos planes (y la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad en su conjunto) se ejecuten eficazmente.

Los principales hallazgos del estudio mostraron que²⁹:

- La mayoría de los gobiernos no destinan fondos específicos a la elaboración ni la ejecución de los PAN.
- Las fuentes de financiación de los PAN y la sostenibilidad de dicha financiación varían de manera significativa, lo que afecta al seguimiento, la supervisión y la rendición de cuentas.
- Muchos gobiernos financian la ejecución de sus PAN basándose en los cambios de las prioridades nacionales y no financian adecuadamente todos los pilares.
- Con frecuencia no existen mecanismos para el seguimiento y el control de la financiación de los PAN, o tales mecanismos son inadecuados.
- Aunque muchos gobiernos elaboran sus presupuestos con perspectiva de género, el enfoque concreto varía, y normalmente no se garantiza una dotación financiera para la ejecución de los PAN.
- No se apoya, reconoce o financia adecuadamente el papel crucial que desempeña la sociedad civil, y en particular las organizaciones, redes y movimientos que defienden los derechos de las mujeres.
- Existe un interés manifiesto en contribuir a financiar un mecanismo de financiación de múltiples partes interesadas para la ejecución de los PAN (una sugerencia que ha quedado recogida en la propuesta relativa al Instrumento de Aceleración Mundial para la Mujer, la Paz y la Seguridad y la Acción Humanitaria; véase el capítulo 13: *Financiación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad*).

Establecimiento de marcos sólidos para el seguimiento, la presentación de informes y la evaluación

Para conocer los resultados concretos que tienen los PAN en la vida de las mujeres, las niñas y sus comunidades, sería necesario llevar a cabo un seguimiento sistemático y una evaluación periódica del impacto de dichos planes. Un sistema eficaz de seguimiento y evaluación puede ayudar a mejorar las políticas y los programas, fortalecer el compromiso y las asociaciones, fomentar la rendición de cuentas y sentar las bases para realizar inversiones sostenibles³⁰. La creación de este sistema debe tener lugar necesariamente en la fase de planificación, junto con un análisis pormenorizado del contexto y una evaluación de los diferentes factores, agentes, riesgos y necesidades. El análisis del contexto sirve para establecer una base de referencia crucial para el seguimiento y la evaluación futuros.

En Burundi, la República Democrática del Congo y Rwanda, por ejemplo, la formulación de los PAN estuvo precedida por una serie de análisis de la situación de partida, en los que se utilizaron datos recabados a nivel comunitario³¹. En Rwanda, dicho análisis reveló que la feminización de la pobreza era uno de los problemas estructurales subyacentes más importantes a los que se enfrentan las mujeres en su vida cotidiana, hasta el punto de impedir la plena aplicación de la resolución 1325. Esta observación proporcionó una base muy importante para la programación post-conflicto, que de ese modo pudo abordar los obstáculos estructurales para el empoderamiento de las mujeres y contribuyó al proceso de transición después del conflicto³².

Desde 2010 se presta mayor atención al desarrollo de indicadores, parámetros de referencia y metas que ayuden a medir los avances realizados en la ejecución del PAN y mejoren la presentación de informes. Por ejemplo, en 2009, tan solo seis de los 15 PAN (un 40%

del total) incluían indicadores de resultados. en 2014, de los 47 PAN examinados, 30 contenían indicadores de seguimiento del progreso (cerca de un 64% del total) y 19 incluían metas cuantificables; todos ellos recogían cuotas relativas a la participación de las mujeres en la prevención de los conflictos, la protección, la gobernanza y la recuperación³³. Además, la presentación de un informe anual al Parlamento sobre el progreso de la ejecución constituye una buena práctica emergente que podría fortalecerse haciendo pública una versión de dicho informe. En tres países (Liberia, Nigeria y los Estados Unidos), los informes sobre la marcha de los PAN se presentan directamente al Presidente o Presidenta³⁴.

El papel de la sociedad civil en la recogida de información actualizada sobre la situación de las mujeres afectadas por los conflictos, así como en el mantenimiento del impulso de la ejecución de los PAN, cuenta con un amplio reconocimiento. Aunque la mayoría de los PAN incluyen disposiciones relativas a la participación de la sociedad civil, el nivel de participación directa en el seguimiento y la presentación de informes es variable. Por ejemplo, en países como Austria, Australia, Bélgica, la República Democrática del Congo, Ghana, Liberia, los Países Bajos y los Estados Unidos, la sociedad civil puede elaborar informes paralelos o es invitada a formular observaciones sobre los informes anuales de ejecución, en el marco de los mecanismos de supervisión nacionales. En Australia, esta modalidad de participación se materializa en un informe que la sociedad civil presenta anualmente junto con los informes sobre el progreso del PAN australiano³⁵. En Chile, el Gobierno se comprometió recientemente a crear un espacio para entablar un diálogo público con la sociedad civil, a fin de superar las deficiencias existentes en la ejecución de su segundo PAN, puesto en marcha en 2015³⁶.

"Los PAN, las consultas nacionales y la supervisión [han] ofrecido nuevas oportunidades para la participación de las mujeres en la consolidación de la paz y la prevención de los conflictos, por una parte, y para la protección de las mujeres y las niñas frente a la violencia, por otra."

Representante de la sociedad civil que respondió a la encuesta realizada en el marco del Estudio Mundial. Trabaja en zonas de conflicto de todo el mundo.

RECOMENDACIONES

Avanzar más allá de 2015: Propuestas de actuación

Todos los agentes pertinentes —los Estados Miembros, la sociedad civil, los donantes y los organismos multilaterales— deberían:

- ✓ Documentar las prácticas óptimas, y promover y adoptar normas mundiales para el diseño, el seguimiento y la ejecución de PAN de elevado impacto y de otras herramientas sobre las mujeres, la paz y la seguridad adaptadas al contexto nacional, aprovechando las lecciones aprendidas, en las esferas siguiente: a) liderazgo y coordinación, b) inclusión y colaboración con la sociedad civil, c) determinación de costos y financiación, d) seguimiento y evaluación, y e) flexibilidad y adaptabilidad de los planes.
- ✓ Fortalecer los mecanismos nacionales y mundiales de presentación de informes sobre el seguimiento de los avances en la elaboración y ejecución de los PAN, con objeto de mejorar la transparencia y facilitar el intercambio de conocimientos y la transferencia de buenas prácticas.

Los Estados Miembros deberían:

- ✓ Respaldar e invertir en procesos participativos, mecanismos sociales de rendición de cuentas e iniciativas de localización para vincular los esfuerzos mundiales, nacionales y locales y garantizar que se escuchen las voces de las poblaciones más

afectadas y marginadas, y que estas influyan en las respuestas dadas y en el seguimiento de los progresos.

- ✓ Fomentar la capacidad y apoyar el diseño, la financiación, la ejecución y el seguimiento de los PAN en los países afectados por conflictos que carecen de los recursos necesarios para iniciar y mantener el proceso de elaboración y ejecución de un PAN, a través de asociaciones y de la cooperación bilateral y multilateral (incluso mediante la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular y con la sociedad civil).

Las Naciones Unidas deberían:

- ✓ Facilitar la creación, por parte del Comité Permanente de las Naciones Unidas sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad, de una base de datos exhaustiva y accesible que recoja los diferentes planes de acción nacionales a fin de poner en común buenas prácticas, lecciones aprendidas y garantizar la transparencia y la rendición de cuentas.
- ✓ Garantizar que la nueva Secretaría General Adjunta para las Crisis y los Conflictos que se ha propuesto crear en el seno de ONU Mujeres incluya un enfoque centrado específicamente en el seguimiento y la presentación de informes sobre los PAN.

REFERENCIAS

1. Afganistán, Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Burundi, Canadá, Chile, Corea, Côte d'Ivoire, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, ex República Yugoslava, Filipinas, Finlandia, Francia, Gambia, Georgia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Indonesia, Iraq, Irlanda, Islandia, Italia, Kirguistán, Liberia, Lituania, Macedonia, Malí, Nepal, Nigeria, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República de Kosovo - resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad, Rwanda, Senegal, Serbia, Sierra Leona, Suecia, Suiza, Tayikistán, Togo y Uganda.
2. Argentina, Bangladesh, Bulgaria, Estado de Palestina, Grecia, Guatemala, Islas Salomón, Japón, Jordania, Kazajstán, Kenya, Papua Nueva Guinea, Paraguay, Somalia, Sudáfrica, Sudán del Sur, Tailandia y Timor-Leste.
3. Malika Bhandarkar, "Mapping Progress of WPS Action Plans" (ONU Mujeres, agosto de 2014).
4. *Ibid.*
5. Puede consultarse un análisis de 11 PAN adoptados entre 2005 y 2009 en Belgün Gumru y Jan Marie Fritz, "Women, Peace and Security: An Analysis of the National Action Plans Developed in Response to UN Security Council Resolution 1325", *Societies Without Borders* 4, n.º 2 (1 de julio de 2009): 209–25. Véase también Sahana Dharmapuri, "A Survey of UN 1325 National Action Plan Mechanisms for Implementation, Monitoring, Reporting and Evaluation", documento para el debate (Grupo de trabajo de la sociedad civil de los Estados Unidos sobre las mujeres, la paz y la seguridad, noviembre de 2011).
6. El Instituto para la Seguridad Inclusiva acuñó y desarrolló la expresión "PAN de elevado impacto", y ha elaborado numerosos recursos relacionados con este tema. Para obtener más información sobre los PAN, incluido un curso de capacitación sobre la elaboración de PAN de elevado impacto, véase <https://actionplans.inclusivesecurity.org/>.
7. Natalia Zakharova, "Las mujeres, la paz y la seguridad: directrices para la implementación nacional", en Manual de consulta de ONU Mujeres sobre las mujeres, la paz y la seguridad (ONU Mujeres, 2012).
8. *Ibid.*, 12.
9. "Planning for Action on Women Peace and Security: National-Level Implementation of Resolution 1325 (2000)" (Naciones Unidas, International Alert, 2010), 50.
10. *Ibid.*, 35-37.
11. Christin Ormhaug, "OSCE Study on National Action Plans on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325" (Instituto Internacional de Oslo para la Investigación de la Paz (PRIO), Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), septiembre de 2014), 40.
12. "Planning for Action on Women Peace and Security: National-Level Implementation of Resolution 1325 (2000)", 38.
13. "Nairobi Symposium: Maximizing Impact of Women, Peace and Security Policies in Africa" (Nairobi, Kenya: Instituto para la Seguridad Inclusiva, 22 de julio de 2014), 7.
14. "Implementation of the UN SC Resolution 1325 (2000) in Bosnia and Herzegovina from 2000 to 2015", documento presentado al Estudio Mundial (Bosnia y Herzegovina, Ministerio de Derechos Humanos y Refugiados, Agencia de Bosnia y Herzegovina para la Igualdad de Género, 12 de febrero de 2015).
15. "Implementing Locally, Inspiring Globally: Localization of UNSCR 1325 and 1820", documento presentado al Estudio Mundial (Global Network of Women Peacebuilders, 2 de marzo de 2015).
16. *Ibid.*, 4.
17. "Beyond 2015 for Women, Peace and Security: CARE International Position on the 15th Anniversary of UNSCR 1325", documento presentado al Estudio Mundial (CARE International, 2015), 6.
18. "From Resolution to Reality: Lessons Learned from Afghanistan, Nepal and Uganda on Women's Participation in Peacebuilding and Post-Conflict Governance" (CARE International, enero de 2010).
19. "Localization Guideline 2013: National Action Plan on the Implementation of the United Nations Security Council Resolutions 1325 & 1820" (Gobierno del Nepal, Ministerio de la Paz y la Reconstrucción, 20 de febrero de 2013).
20. "Implementing Locally, Inspiring Globally: Localization of UNSCR 1325 and 1820", 4.
21. "National Action Plan on Implementation of United Nations Security Council Resolutions 1325 & 1820: Nepal Mid-Term Monitoring Report" (Ministerio de la Paz y la Reconstrucción del Gobierno del Nepal, Grupo de Acción del Nepal sobre la resolución 1325, Saathi, octubre de 2014).
22. Bhandarkar, "Mapping Progress of WPS Action Plans".
23. "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption", 31.
24. "Planning for Action on Women Peace and Security: National-Level Implementation of Resolution 1325 (2000)", 45.
25. Aisling Swaine, "Assessing the Potential of National Action Plans to Advance Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325", *Yearbook of International Humanitarian Law* 12 (diciembre de 2009): 425.
26. Natalie Raaber, "Financing for the Implementation of National Action Plans on Security Council Resolution 1325: Critical for Advancing Women's Human Rights, Peace and Security" (Cordaid, Global Network of Women Peacebuilders, octubre de 2014), 27.

27. "Global Technical Review Meeting: Building Accountability for Implementation of Security Council Resolutions on Women, Peace and Security" (Glen Cove, Nueva York: ONU Mujeres, 5 de noviembre de 2013), 22.
28. Raaber, "Financing for the Implementation of National Action Plans on Security Council Resolution 1325: Critical for Advancing Women's Human Rights, Peace and Security".
29. *Ibid.*, 4.
30. "What Matters Most: Measuring Plans for Inclusive Security" (Inclusive Security, noviembre de 2014); "Recommendations for Reviewing and Revising National Action Plans on Women, Peace and Security", documento presentado al Estudio Mundial (Inclusive Security, septiembre de 2014). Para obtener más información sobre los PAN, incluido un curso de capacitación sobre la elaboración de PAN de elevado impacto, véase <https://actionplans.inclusivesecurity.org/>.
31. "Advancing National Action Plans, Regional Action Plans, and Twinning on Women, Peace and Security", documento de trabajo (Grupo Asesor de la Sociedad Civil a las Naciones Unidas sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad, octubre de 2012).
32. Natalie Florea Hudson, "National and Regional Implementation of Security Council Resolutions on Women, Peace and Security", documento de antecedentes (ONU Mujeres, 2013).
33. Bhandarkar, "Mapping Progress of WPS Action Plans".
34. *Ibid.*
35. Susan Hutchinson, "Australian Case Study of Civil Society Engagement with Government on the National Action Plan", documento presentado al Estudio Mundial (WILPF Australia, 30 de marzo de 2015).
36. "Report on the Implementation of UN Security Council Resolution 1325 in Chile", documento presentado al Estudio Mundial (Misión Permanente de Chile ante las Naciones Unidas, 2 de marzo de 2015).

EXTRACTOS DESTACADOS DE LAS RESOLUCIONES

+ Resolución 1820

Insta a los órganos regionales y subregionales apropiados en particular a que examinen la posibilidad de elaborar y aplicar políticas y realizar actividades y tareas de promoción en beneficio de las mujeres y las niñas afectadas por la violencia sexual en los conflictos armados

2008

+ Resolución 1888

Insta al Secretario General, a los Estados Miembros y a los jefes de las organizaciones regionales a adoptar medidas para aumentar la representación de la mujer en los procesos de mediación y de adopción de decisiones en relación con la solución de conflictos y la consolidación de la paz

2009

+ Resolución 2106

Reitera la importancia de que, siempre que sea pertinente, la violencia sexual en los conflictos armados se incluya en las actividades de mediación y los acuerdos de cesación del fuego y de paz; solicita al Secretario General, los Estados Miembros y las organizaciones regionales que, cuando proceda, aseguren que los mediadores

+ Resolución 2122

[A]demás reconoce con preocupación que, si no se produce un cambio significativo en la aplicación, las mujeres y sus perspectivas seguirán estando infrarrepresentadas en la prevención y la solución de conflictos, la protección y la consolidación de la paz en el futuro previsible, y, por lo tanto, alienta a los Estados Miembros, las organizaciones regionales que corresponda y las entidades de las Naciones Unidas [...] a que empiecen a examinar los planes y las metas de aplicación existentes

2013

y los enviados [...] traten de las cuestiones relativas a la violencia sexual con las mujeres, la sociedad civil, incluidas las organizaciones de mujeres, y los supervivientes de violencia sexual, entre otros, y asegure que esas preocupaciones se reflejen en disposiciones concretas de los acuerdos de paz, incluidas las relativas a las medidas de seguridad y los mecanismos de justicia de transición

Desde el año 2000, la magnitud y complejidad de las amenazas mundiales para la seguridad, las crisis y los conflictos en el seno de los Estados, que con frecuencia se extienden más allá de las fronteras nacionales, han conducido cada vez más a la adopción de enfoques regionales en lo que respecta a la gestión de la seguridad, el establecimiento de la paz, la protección y la prevención. La cooperación en la esfera de la paz y la seguridad entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y subregionales, como la Unión Africana (UA) y la Unión Europea (UE), se ha intensificado, con una aplicación específica en países como la República Centroafricana, Malí, Somalia y el Sudán, y con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en el Afganistán. La adopción del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación en

la República Democrática del Congo y la Región¹ en 2013 por parte de 11 países bajo los auspicios de la UA, la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) y las Naciones Unidas representa un ejemplo concreto de esta intensificación de la cooperación y del establecimiento de nuevas alianzas.

Las consultas regionales organizadas en el marco de este Estudio pusieron de relieve las numerosas formas en que las organizaciones regionales y subregionales han integrado los compromisos mundiales sobre las mujeres, la paz y la seguridad en sus iniciativas en los ámbitos de la seguridad, la respuesta ante las crisis, los derechos humanos y la consolidación de la paz desde el año 2000. Esto incluye la adopción de marcos específicos de política regional, herramientas de seguimiento y planes de acción; el desarrollo de la jurisprudencia sobre los derechos de las mujeres; el nombramiento de representantes de alto nivel para impulsar las actuaciones en el terreno de las mujeres, la paz y la seguridad; una mayor colaboración con las organizaciones de mujeres con el fin de fortalecer los sistemas de alerta temprana; e intervenciones dirigidas a desarrollar los conocimientos técnicos en cuestiones de género dentro de dichas organizaciones regionales. No obstante, el análisis realizado indica que los avances logrados por las citadas iniciativas —y el apoyo que reciben en términos de liderazgo— es muy desigual entre unas regiones y subregiones y otras. Como consecuencia de ello, los resultados sobre el terreno siguen siendo mixtos o excesivamente recientes como para ser evaluados de forma adecuada.

POLÍTICAS Y PLANES DE ACCIÓN REGIONALES SOBRE LAS MUJERES, LA PAZ Y LA SEGURIDAD

En mayo de 2015, cinco organizaciones —la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO)², la UE³, la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD)⁴, la OTAN⁵, y el Foro de las Islas del Pacífico (FIP)⁶— habían adoptado planes de acción regionales (PAR) sobre las mujeres, la paz y la seguridad. Entre otras iniciativas regionales destacables emprendidas desde 2010 cabe citar las siguientes:

- la elaboración de una estrategia titulada "Protección de las mujeres árabes: Paz y seguridad" por parte de la Liga de los Estados Árabes (que debe complementarse con un plan de acción regional sobre las mujeres, la paz y la seguridad en 2015)⁷;
- la adopción de un plan de acción para la aplicación

+ "¿Cómo se puede fortalecer las instituciones políticas, económicas y sociales de manera que trabajen en armonía para sustituir el legado de conflicto y violencia por un nuevo orden de relaciones inclusivo y más centrado en las personas, que respalde el logro del desarrollo sostenible?"

Rosa Emilia Salamanca, oradora principal, durante el debate temático de la Asamblea General de las Naciones Unidas titulado "Lograr sociedades pacíficas y estables", 24 de abril de 2014

+ *La mayor identificación de las organizaciones regionales clave con la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad ha contribuido a un incremento de la adopción de PAN conexos por parte de los Estados Miembros.*

de la resolución 1325 en apoyo al Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación en la República Democrática del Congo (RDC) y la Región;

- la puesta en marcha por parte de la UA de un nuevo gran Programa quinquenal sobre el género, la paz y la seguridad para el período 2015-2020⁸.

Las organizaciones regionales han ido perfeccionando cada vez más sus orientaciones sectoriales específicas y sus herramientas de planificación estratégica, que integran los derechos humanos de las mujeres y la perspectiva de género, incluso en áreas como la mediación, la reforma del sector de la seguridad, la justicia transicional, la reducción del riesgo de desastres y la lucha contra los extremismos violentos, basándose para ello en los marcos normativos adoptados a escala mundial sobre las mujeres, la paz y la seguridad.

Las políticas y los planes de acción regionales y subregionales sobre las mujeres, la paz y la seguridad pueden ser complementarios a los planes de acción nacionales (PAN) y a otras políticas y planes de acción nacionales y regionales sobre los derechos humanos y otras políticas sectoriales conexas, y todos estos instrumentos pueden reforzarse mutuamente. Además, pueden ayudar a promover la paz y la seguridad en el contexto de los conflictos transfronterizos, por ejemplo el seguimiento de los conflictos ganaderos en la región del Cuerno de África; la facilitación del diálogo entre Serbia y Kosovo por parte de la Unión Europea; y los esfuerzos de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) en 2011 que culminaron con el cese de la violencia en la frontera entre Tailandia y Camboya. Este tipo de políticas y planes brindan oportunidades para poner en común los recursos limitados y aprender de las experiencias de países vecinos, a menudo en contextos históricos, culturales o socioeconómicos similares⁹.

También pueden posibilitar el acceso a grupos que quizá no puedan hacer oír sus voces a escala nacional debido a problemas o discriminación estructurales, por ejemplo a través de mecanismos como la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sin embargo, la eficacia de los PAR depende en gran medida de una serie de factores entre los que cabe destacar los siguientes: el compromiso político en el que se sustenta su ejecución; la existencia de un entorno favorable; la participación y fortaleza de la sociedad civil; la disponibilidad de unos recursos financieros, humanos y técnicos adecuados; una ejecución coordinada; y un sistema sólido de seguimiento y evaluación a nivel regional.

En varias regiones, la mayor identificación de las organizaciones regionales clave con la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad ha contribuido a un incremento de la adopción de PAN conexos por parte de los Estados Miembros. Por ejemplo, en el África Occidental, donde los Estados Miembros se comprometieron a elaborar PAN en el plan de acción regional de la CEDEAO, 12 de los 15 países desarrollaron dichos planes durante los tres años siguientes a la adopción del plan regional. En la UE, en mayo de 2015, 17 de los 28 Estados miembros habían elaborado PAN y varios de estos países habían complementado dichos planes con orientaciones sobre políticas adicionales relativas a las mujeres, la paz y la seguridad. En la región de las Islas del Pacífico, el PAR guió la elaboración de planes nacionales en las Islas Salomón y en la región autónoma de Bougainville, en Papua Nueva Guinea. Las organizaciones regionales también pueden desempeñar un papel clave en la detección y puesta en común de lecciones aprendidas y buenas prácticas identificadas en sus Estados miembros. Por ejemplo, la OSCE, en cooperación con el Instituto Internacional de Oslo para la Investigación de la Paz (PRIO), publicó un estudio en el que se analizaban 27 PAN en la región, destacando las buenas prácticas, las carencias y los desafíos¹⁰. La OSCE, junto con ONU Mujeres y otros asociados y asociadas, también realizó aportaciones durante el proceso de elaboración del PAN que puso en marcha Ucrania en 2015.

MEJORA DE LA REPRESENTACIÓN DE MUJERES EN LAS ORGANIZACIONES REGIONALES

La promoción de los derechos humanos, el liderazgo y la participación efectiva de las mujeres es crucial para el cumplimiento de los compromisos mundiales y regionales contraídos por las organizaciones regionales, así como para la contratación y nombramiento

de mujeres para desempeñar puestos de alta responsabilidad.

Los datos muestran una tendencia general al alza en la representación de mujeres en altos cargos de las organizaciones regionales desde 2012¹¹, si bien la irregular disponibilidad de datos impide un análisis más sólido de dicha tendencia. Además, buena parte de los datos que existen señalan que la representación de mujeres en los principales ámbitos de personal es persistentemente baja. La información proporcionada por la OTAN, por ejemplo, ponía de manifiesto que las mujeres ocupaban seis de los 38 puestos de dirección ejecutiva (un 16% del total) en la sede de la OTAN¹² en diciembre de 2014, y dos sobre un total de siete en las oficinas de país (un 28%). Además, uno de los dos puestos de Representante Especial de la OTAN estaba ocupado por una mujer, lo que situaba la tasa global de mujeres en puestos de liderazgo en un 19%. Sin duda, todavía muy bajo. En el Servicio de Acción Exterior de

la Unión Europea (SEAE) las mujeres ocupaban tres de los 28 puestos ejecutivos de la sede de este organismo (un 11%) y 31 de los 135 puestos en las oficinas y misiones de país (un 23%). Pese a que una de los dos mediadores del SEAE en 2014 era mujer, tan solo había una mujer entre los 10 puestos de enviado especial y representante especial (10%)¹³.

En el caso de la Secretaría del Foro de las Islas del Pacífico, las mujeres ocupaban cuatro de los siete puestos ejecutivos de la sede (57%), pero la tasa de mujeres entre los representantes especiales o enviados especiales era muy baja, tan solo de un 5% (solo dos de un total de 36)¹⁴. La Comisión de la UA ha realizado importantes avances en este terreno: no solo ha alcanzado la paridad entre sus Comisionados, sino que, en lo que concierne a la dirección superior, el nombramiento de la Sra. Nkosazana Dlamini-Zuma como presidenta de la Comisión de la UA en 2012 supuso un importante cambio en la representación femenina.

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

El fomento de la capacidad en cuestiones de género en la OTAN

Los esfuerzos de la OTAN en la aplicación de la resolución 1325 y de los compromisos conexos sobre las mujeres, la paz y la seguridad han conducido a una notable profundización de los conocimientos especializados y de la capacidad en cuestiones de género dentro de la organización. Un examen realizado en 2012 descubrió que, pese a que se había creado una sólida plataforma normativa, el reto consistía en poner en práctica las políticas correspondientes en toda la organización¹⁵. Entre otras cosas, el examen recomendó que el análisis de la misión inicial de cualquier comandante se apoyara en la resolución 1325, y que se revisaran las herramientas pertinentes de planificación, presentación de informes y evaluación con el fin de incluir la perspectiva de género.

La Misión Apoyo Decidido, que se llevó a cabo en el Afganistán, representó un avance clave en este contexto. El proceso de planificación de esta misión puso de manifiesto que la integración de la perspectiva de género ha dejado de ser una ocurrencia tardía y ya forma parte del ciclo de planificación en su conjunto, desde la adopción de decisiones políticas hasta la elaboración del plan de operaciones y la generación de fuerzas. La

Misión Apoyo Decidido fue también la primera misión en la que los países aliados y asociados pusieron a disposición los conocimientos especializados requeridos en cuestiones de género en todos los niveles, desde el comienzo mismo de la misión¹⁶.

Actualmente existe una red de asesores y asesoras de género y de puntos focales de género entre los elementos civiles y militares de las instituciones de la OTAN y sus mandos sobre el terreno, con resultados satisfactorios. Los puestos de asesores y asesoras en cuestiones de género están plenamente consolidados y contemplados en los presupuestos, y los asesores y asesoras reciben capacitación en el Centro Nórdico para el Género en las Operaciones Militares¹⁷. En los últimos años se ha realizado asimismo una inversión considerable en el desarrollo y la mejora de la capacitación de género dirigida a todas las categorías del personal, incluida la capacitación previa al despliegue, con objeto de concienciar sobre las responsabilidades que tiene todo el personal de cumplir los compromisos relacionados con las mujeres, la paz y la seguridad así como de desarrollar sus capacidades a tal fin.

Las organizaciones
internacionales
deben apoyar a las
organizaciones locales
mediante el fomento
de sus capacidades y el
refuerzo de su posición
internacional, para que
puedan desarrollar
eficazmente su labor
a escala internacional,
regional y local.

Representante de la sociedad civil del Iraq que
respondió a la encuesta realizada en el marco del
Estudio Mundial

DESARROLLAR LOS CONOCIMIENTOS EN MATERIA DE GÉNERO

La adopción de la resolución 1325 y de los compromisos mundiales conexos sobre las mujeres, la paz y la seguridad ha tenido una influencia tangible en la estructura y el grado de integración de la perspectiva de género de las organizaciones de seguridad regionales. En el seno de la OSCE, representó un impulso adicional a la creación de mecanismos de apoyo como una sección de género en la Secretaría, una dependencia de género dentro de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos y un sistema de puntos focales de género en toda la organización. La inclusión de un asesor o asesora en cuestiones de género desde el inicio mismo del establecimiento de la Misión Especial de Observación de la OSCE en Ucrania tras las crisis de 2014 supuso un notable avance¹⁸. De manera similar, la UA creó dependencias de género y de protección civil en sus misiones sobre el terreno, por ejemplo en Somalia (AMISOM) y Darfur (UNAMID), e incluyó especialistas de género en los equipos de evaluación de las necesidades en situaciones post-conflicto.

El trabajo de la UE en el ámbito de las mujeres, la paz y la seguridad está respaldado por asesores y asesoras de género y por puntos focales de género en diferentes secciones de su sede, así como por el Grupo de trabajo oficioso de la UE sobre la resolución 1325 del Consejo de Seguridad, integrado por representantes de los Estados miembros e instituciones de la UE. En la actualidad, las 16 misiones comunes de política de seguridad y defensa desplegadas por la UE cuentan con un asesor o asesora de género o con un punto focal de género, que, en la mayoría de las misiones, se ocupa también de otras cuestiones conexas, como los derechos humanos de las mujeres¹⁹.

 *Se ha designado un número cada vez mayor de enviados y enviadas regionales para coordinar e impulsar las actuaciones. Estos puestos de alto nivel han demostrado que ejercen un impacto real para sus respectivas organizaciones.*

REPRESENTANTES O ENVIADOS/AS DE ALTO NIVEL SOBRE LAS MUJERES, LA PAZ Y LA SEGURIDAD

El nombramiento de personas específicamente dedicadas a la defensa de los derechos de las mujeres también ha contribuido a fortalecer la colaboración y las asociaciones entre estas organizaciones y las Naciones Unidas, como se ha puesto de manifiesto a través de la adopción de memorandos de entendimiento y de misiones e iniciativas conjuntas. Se ha designado un número cada vez mayor de enviados y enviadas regionales para coordinar e impulsar las actuaciones²⁰. Estos puestos de alto nivel han demostrado que ejercen un impacto real para sus respectivas organizaciones. El Secretario General de la OTAN nombró a la primera Representante Especial para las Mujeres, la Paz y la Seguridad en agosto de 2012. Su misión es actuar como máximo punto focal en todos los aspectos de la contribución de la OTAN a la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad. En la actualidad el puesto se ha convertido en un cargo permanente dentro de la alta dirección de la OTAN, adscrito a la oficina del Secretario General de la organización²¹. En junio de 2015 se debatía sobre la designación de un puesto similar en la UE. Además, en enero de 2014 Bineta Diop fue nombrada primera Enviada Especial de la Presidencia de la Unión Africana para las Mujeres, la Paz y la Seguridad.

AMPLIACIÓN DE LA CAPACIDAD PARA EFECTUAR EL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS

Desde 2010, las organizaciones regionales y subregionales han intensificado sus esfuerzos para desarrollar sistemas de seguimiento de los avances, evaluación de los resultados e intercambio de buenas prácticas acerca de la aplicación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad. Por ejemplo:

- El Consejo de la UE ha adoptado un conjunto de indicadores para evaluar los progresos de su enfoque integral sobre la aplicación de las resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad²². A partir de las lecciones aprendidas durante la recopilación de los datos, estos indicadores están siendo revisados con objeto de mejorar su eficacia y sus posibilidades de cuantificación.
- La OTAN incluyó un marco de seguimiento y evaluación con indicadores en su Plan de acción para la aplicación de la política sobre las mujeres, la paz y la seguridad (2014). En el marco de un compromiso más firme con el seguimiento y la

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

El primer año de la Enviada Especial de la UA sobre las mujeres, la paz y la seguridad

"Para lograr nuestro objetivo de silenciar las armas de aquí a 2020 es necesario un cambio total de paradigma. Debemos pensar de manera original, innovar, desarrollar la solidaridad, establecer vínculos entre las mujeres, llegar a las y los líderes tradicionales y religiosos, involucrar a nuestros hombres y educar a nuestros niños."

Bineta Diop, Enviada Especial de la Comisión de la Unión Africana sobre las mujeres, la paz y la seguridad.

Desde su nombramiento en 2014, la Enviada Especial Bineta Diop ha trabajado para promover el fin de la victimización de las mujeres y las niñas y niños durante los conflictos, así como para fomentar la participación de las mujeres en los procesos de establecimiento de la paz y de construcción de los Estados. Durante su primer año de mandato, la Enviada Especial se centró en tratar de entender las realidades de las comunidades afectadas por conflictos. Con el fin de conocer sus puntos de vista, mantuvo contactos directos con dichas comunidades.

También llevó a cabo misiones de solidaridad en la República Centroafricana, Nigeria y Somalia. En Nigeria, su visita dio visibilidad a los esfuerzos de las mujeres nigerianas en su lucha por conseguir la liberación de las niñas de Chibok, y subrayó la importancia de

la educación de las niñas frente a los ataques de Boko Haram contra la educación²³. En la República Centroafricana, la visita conjunta de la Enviada Especial con la Directora Ejecutiva de ONU Mujeres, Dra. Phumzile Mlambo-Ngcuka, en mayo de 2014, condujo a la elaboración de un plan de acción conjunto entre las Naciones Unidas y la Unión Africana para respaldar la participación de las mujeres en las elecciones siguientes, la reforma del estado de derecho y los mecanismos de transición.

En marzo de 2014, la Enviada Especial fue designada para formar parte de la Comisión de Investigación de la UA sobre Sudán del Sur. Su participación facilitó una interacción cercana con las mujeres sursudanesas, garantizando que se prestara una atención específica a los delitos cometidos contra ellas durante el conflicto y subrayando la importancia de la implicación de las mujeres en el proceso de paz. En diciembre de 2014, el Consejo de Paz y Seguridad de la UA instó a la Comisión Africana, a través de la coordinación de la Oficina de la Enviada Especial, a formular un Marco continental de resultados con el fin de supervisar el cumplimiento de los compromisos relativos a las mujeres, la paz y la seguridad por parte de los Estados miembros de la UA y de otras partes interesadas pertinentes.

presentación de informes, los países aliados y asociados reciben información semestral sobre los progresos realizados, y el Secretario General de la OTAN tiene la obligación de publicar un informe anual sobre la aplicación de dicha política²⁴.

- En 2015, la UA inició el desarrollo de un Marco continental de resultados sobre las mujeres, la paz y la seguridad en África. Este marco se basará en los notables avances normativos realizados en todo el continente en los últimos años, e incluirá recomendaciones para mejorar las capacidades institucionales para la recogida de datos desglosados por sexo, sobre todo en entornos frágiles y post-conflicto, incluso a través del despliegue de especialistas en cuestiones de género, el fomento de la capacidad y el desarrollo tecnológico, así como del fortalecimiento de las instituciones estadísticas nacionales²⁵.

Deberían explorarse nuevas oportunidades para el aprendizaje mutuo y el intercambio de información. Estas podrían incluir mecanismos para la difusión

de estadísticas relacionadas con la esfera de las mujeres, la paz y la seguridad y de otras informaciones recabadas a escala mundial, regional y nacional; y una mayor participación de las personas beneficiarias en el diseño, la ejecución y la evaluación de los proyectos y programas. Una esfera en la que existe escasa disponibilidad de información comparable y que se beneficiaría de una mayor cooperación y de un intercambio de información más intenso es la que concierne a la financiación de las iniciativas regionales sobre las mujeres, la paz y la seguridad. Asimismo, es preciso continuar trabajando para involucrar a (y colaborar formalmente con) las líderes locales en cuestiones de paz, a las defensoras y defensores de los derechos humanos de las mujeres y a otras organizaciones de la sociedad civil en el trabajo de las organizaciones regionales. Esta implicación y colaboración pueden contribuir notablemente al fortalecimiento de los esfuerzos regionales y nacionales de aplicación de la agenda mundial sobre las mujeres, la paz y la seguridad, así como al seguimiento de dicha aplicación.

RECOMENDACIONES

Impulsar el progreso más allá de 2015: Propuestas de actuación

Los Estados Miembros deberían:

- ✓ Garantizar una financiación adecuada y voluntad política para aplicar efectivamente las políticas y los planes de acción regionales sobre las mujeres, la paz y la seguridad, así como otras políticas, estrategias y planes de acción sectoriales interrelacionados.
- ✓ Respalidar y financiar la asistencia y la participación real de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de adopción de decisiones a escala regional.
- ✓ Incrementar la interacción y la colaboración con los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos a fin de garantizar la plena consideración de los derechos humanos de las mujeres, un componente fundamental de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad.
- ✓ Establecer una red de asesores y asesoras, así como de puntos focales, sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos de las mujeres, con objeto de transversalizar la perspectiva de género en todos los flujos de trabajo.

Las organizaciones regionales deberían:

- ✓ Designar mujeres y representantes de alto nivel en materia de paz y seguridad para impulsar la implementación a nivel regional, a partir de la experiencia de la Unión Africana (UA) y la OTAN.
- ✓ Crear canales para que las mujeres líderes y las organizaciones de la sociedad civil contribuyan sistemáticamente a la prevención de los conflictos y al trabajo de consolidación de la paz de las organizaciones regionales, incluso mediante el establecimiento de órganos consultivos regionales integrados por las líderes en cuestiones de paz.
- ✓ Fomentar la capacidad regional para llevar a cabo el seguimiento y la presentación de informes sobre los avances en la aplicación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad.

Las organizaciones regionales y las Naciones Unidas deberían:

- ✓ Colaborar para crear vías para el aprendizaje mutuo y el intercambio de información sobre las prioridades y preocupaciones sensibles al género relativas a la aplicación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad, incluso mediante la integración de dichas cuestiones en los diálogos conjuntos y en las reuniones intergubernamentales sobre la cooperación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales en las esferas del establecimiento de la paz, la diplomacia preventiva, el mantenimiento de la paz y la consolidación de la paz, como las reuniones que se celebran regularmente entre el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la UA y la UE.

REFERENCIAS

1. "A Framework of Hope: The Peace, Security and Cooperation Framework for the Democratic Republic of Congo and the Region" (Oficina de la Enviada Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos de África, 2013).
2. El primer plan de acción de la CEDEAO para la aplicación de las resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se adoptó en Dakar (Senegal) en septiembre de 2010, durante la celebración del 10º aniversario de la resolución 1325 (2000).
3. En 2008, la UE adoptó el "Enfoque integral sobre la aplicación por parte de la UE de las resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre las mujeres y la paz y la seguridad", que se complementó en 2010 con un conjunto de indicadores que sustentan la presentación de informes sobre la aplicación.
4. El PAR de la IGAD para la aplicación de las resoluciones 1325 (2000) y 1820 (2008) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el período 2011-2015 fue uno de los principales resultados de la Conferencia de la IGAD sobre las Mujeres y la Paz, celebrada entre el 26 y el 29 de abril de 2011 en Addis Abeba (Etiopía).
5. En 2014 se elaboraron una política y un plan de acción revisados de la OTAN sobre las mujeres, la paz y la seguridad, en colaboración con los socios de la OTAN en el Consejo de la Asociación Euroatlántica (CAE) y con el Afganistán, Australia, el Japón, Jordania y los Emiratos Árabes Unidos. También participó Nueva Zelanda en calidad de país asociado. Las 50 naciones han suscrito la política y el plan de acción mencionados.
6. El Plan de acción regional del Pacífico sobre las mujeres, la paz y la seguridad, adoptado en 2012, engloba el período 2012-2015. Se constituyó un grupo de referencia del Foro de las Islas del Pacífico encargado de realizar labores de supervisión, y se obtuvo financiación inicial de Australia para apoyar su aplicación.
7. "The Arab Region Report on the Implementation of the UNSCR 1325 and The Regional Strategy on Protecting Women in the Arab Region" (Liga de los Estados Árabes, junio de 2015).
8. "African Union Launches Five-Year Gender Peace and Security Programme 2015-2020", Departamento de Paz y Seguridad de la Unión Africana, 2 de junio de 2014, <http://www.peaceau.org/en/article/african-union-launches-five-year-gender-peace-and-security-programme-2015-2020>.
9. "Advancing National Action Plans, Regional Action Plans, and Twinning on Women, Peace and Security", documento de trabajo (Grupo Asesor de la Sociedad Civil a las Naciones Unidas sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad, octubre de 2012).
10. Christin Ormhaug, "OSCE Study on National Action Plans on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325" (Instituto Internacional de Oslo para la Investigación de la Paz (PRIO), Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), septiembre de 2014).
11. Véase, por ejemplo, el "Informe del Secretario General: las mujeres y la paz y la seguridad", documento de las Naciones Unidas con signatura S/2014/693 (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 23 de septiembre de 2014).
12. Esto engloba el personal internacional de la sede de la OTAN, salvo el personal y las delegaciones militares internacionales.
13. "European Union - Input to the Global Study on Women, Peace and Security" (Unión Europea, marzo de 2015).
14. "Pacific Islands Forum Secretariat Input for Global Study on the Implementation of UNSCR 1325 - Annex II - Indicator Reporting Template" (Secretaría del Foro de las Islas del Pacífico, 2015).
15. "Review of the Practical Implications of UNSCR 1325 for the Conduct of NATO-Led Operations and Missions" (OTAN, Centro Nórdico para el Género en las Operaciones Militares, Organismo Sueco de Investigaciones de Defensa (FOI), 2013).
16. "Submission of NATO to the Global Study" (Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), 23 de marzo de 2015), 4.
17. *Ibid.*, 10.
18. Ormhaug, "OSCE Study on National Action Plans on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325".
19. "European Union - Input to the Global Study on Women, Peace and Security", 13.
20. Estos nombramientos se reproducen a escala nacional; los embajadores y embajadoras en países como los Estados Unidos, Australia y Suecia trabajan como defensores y defensoras de la igualdad de género.
21. "Submission of NATO to the Global Study", 5. Tras la diplomática noruega Mari Skåre, la diplomática neerlandesa Marriët Schuurman fue nombrada Representante Especial del Secretario General de la OTAN para las mujeres, la paz y la seguridad en octubre de 2014.
22. Puede consultarse una lista completa de indicadores en "Indicators for the Comprehensive Approach to the EU Implementation of the United Nations Security Council Resolutions 1325 and 1820 on Women", 14 de julio de 2010. Los datos se recopilan y notifican con frecuencia semestral, aunque la disponibilidad sigue siendo reducida en el caso de algunos de los indicadores.
23. "Report of the Special Envoy on Women, Peace and Security of the Chairperson of the African Union Commission" (Comisión de la Unión Africana, 30 de enero de 2014).
24. "Submission of NATO to the Global Study", 4.
25. "Towards a Continental Results Framework on Women, Peace and Security in Africa", recomendaciones del evento de alto nivel paralelo al 59º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (sala de conferencias n.º 11 de la Sede de las Naciones Unidas: Oficina del Asesor Especial sobre África (OAEA), Unión Africana (UA), Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas (DIP), ONU Mujeres, Grupo de Trabajo de Organizaciones No Gubernamentales sobre la Mujer y la Paz y la Seguridad, Femmes Africa Solidarité (FAS), 10 de marzo de 2015).

EXTRACTOS DESTACADOS DE LAS RESOLUCIONES

+ Resolución 1325

Insta también al Secretario General a que trate de ampliar el papel y la aportación de las mujeres en las operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno, y especialmente entre los observadores militares, la policía civil y el personal dedicado a los derechos humanos y a tareas humanitarias

+ Resolución 1888

Expresa su intención de asegurar que las resoluciones en que se establezcan o prorroguen mandatos de mantenimiento de la paz contengan disposiciones, según corresponda, sobre la prevención de la violencia sexual y la respuesta que deba darse a esa violencia, que impongan además la obligación de presentar al Consejo informes al respecto

2000

2008

2009

+ Resolución 1820

[P]ide al Secretario General que, cuando proceda, aliente el diálogo entre funcionarios apropiados de las Naciones Unidas y las partes en conflicto a fin de hacer frente a esta cuestión (la violencia sexual) en el contexto más amplio de la solución de los conflictos, teniendo en cuenta, entre otras cosas, las opiniones expresadas por las mujeres de las comunidades locales afectadas

+ Resolución 1960

Solicita al Secretario General que siga de cerca y vigile el cumplimiento de estos compromisos por las partes en conflictos armados sometidos al examen del Consejo de Seguridad que perpetren actos sistemáticos de violación y otras formas de violencia sexual, y que le presente información actualizada en los informes y las exposiciones informativas pertinentes

+ Resolución 2122

Solicita al Secretario General que fortalezca los conocimientos de las delegaciones negociadoras en conversaciones de paz y los miembros de los equipos de apoyo a la mediación sobre las dimensiones de género de la consolidación de la paz poniendo a disposición de todos los equipos de mediación de las Naciones Unidas conocimientos especializados y expertos en materia de género

2010

2013

+ Resolución 2106

Reconoce el papel bien diferenciado que desempeñan los asesores en cuestiones de género para asegurar que todos los elementos de las misiones incorporen las perspectivas de género en las políticas, la planificación y la aplicación; exhorta al Secretario General a que siga destinando a asesores en cuestiones de género a las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y políticas, así como a las operaciones humanitarias, y a que asegure que todo el personal de mantenimiento de la paz y civil pertinente tenga una capacitación amplia en cuestiones de género

Es posible que el progreso más visible realizado en la esfera de las mujeres, la paz y la seguridad a lo largo de los últimos 15 años haya sido el reconocimiento prácticamente universal del papel crucial que desempeñan las mujeres en la prevención y respuesta a los conflictos y en la consolidación de la paz. Este cambio queda patente por la ampliación del marco normativo del Consejo de Seguridad, la integración de estas normas en el trabajo de otros órganos de las Naciones Unidas, la creación acelerada de planes de acción nacionales sobre las mujeres, la paz y la seguridad y la mención de estos compromisos en las declaraciones de los delegados y delegadas de los Estados Miembros durante las deliberaciones y debates. Por citar solo un ejemplo de ello, cuando en enero de 2014 el Consejo de Seguridad convocó una reunión de la fórmula Arria para conocer los puntos de vista de las mujeres sirias sobre el conflicto de su país —una convocatoria que habría sido muy poco probable hace tan solo cinco años—, la mayoría de los miembros del Consejo estuvieron representados por embajadores y embajadoras, y cada uno de ellos y ellas parecía leer un guión, reiterando la necesidad de un proceso inclusivo y señalando la importancia de la participación de las mujeres. Si bien un incremento en el volumen de normas, políticas y retórica no puede lograr por sí mismo un cambio con las repercusiones necesarias sobre el terreno en los países afectados por conflictos, permite establecer un marco para exigir responsabilidades a las y los agentes clave y evaluar sus acciones de cara al cumplimiento de sus propios compromisos y discursos.

Las Naciones Unidas, como organismo responsable del establecimiento de estas normas mundiales, tiene un deber particular de garantizar su plena aplicación en sus propias iniciativas y de proporcionar un modelo de liderazgo a otras instituciones. En consonancia con lo anterior, las Naciones Unidas han ido integrando progresivamente sus compromisos sobre la igualdad de género, los derechos humanos de las mujeres y el empoderamiento en las políticas, orientaciones, capacitación, seguimiento e informes de la Organización. Cada vez son más las entidades que recurren a especialistas con conocimientos técnicos en cuestiones de género para reforzar su trabajo. En la Sede se ha impulsado el desarrollo de marcos comunes dirigidos a supervisar el trabajo de las Naciones Unidas en esta área y a mejorar la rendición de cuentas. Además, al máximo nivel actualmente se presta mayor atención a la mejora del equilibrio de género de la plantilla de las Naciones Unidas, incluso en puestos de liderazgo.

Pese a estos avances, las consultas celebradas a escala mundial de cara a la elaboración de

+ "La promoción de la causa de la mujer y la paz y la seguridad debe ser parte integrante de nuestros esfuerzos de establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz, y no una idea posterior."

Ban Ki-moon,

Secretario General de las Naciones Unidas

este Estudio revelaron que todavía existe la percepción de que se está haciendo muy poco en este sentido, y de que el impacto sobre el terreno es limitado. Las personas consultadas compartían la visión de que las expectativas con respecto al progreso de las Naciones Unidas en la aplicación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad son considerablemente superiores a los resultados logrados hasta la fecha. En una encuesta mundial dirigida a la sociedad civil realizada como contribución a este Estudio y al Examen de Alto Nivel de 2015¹, algo más de la mitad de las personas encuestadas indicaron que las Naciones Unidas trabaja en exceso con las organizaciones de mayor tamaño y no lo suficiente con las de base, y que sus procesos son demasiado lentos y burocráticos. Además, casi un tercio de las personas encuestadas percibían como un desafío crucial la falta de coordinación sobre el terreno entre las entidades de las Naciones Unidas y los países donantes. Estos puntos de vista, aportados por quienes deberían ser los beneficiarios y beneficiarias de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad, señalan la necesidad de redoblar los esfuerzos para integrar las cuestiones de género y la participación de la mujer en todas las esferas de las iniciativas de paz y seguridad de las Naciones Unidas. Deberían buscarse formas nuevas e innovadoras de trabajar que den prioridad a los

resultados, aborden los obstáculos específicos que dificultan la participación de la mujer, utilicen más eficazmente las capacidades y los recursos existentes, amplíen las inversiones y demuestren un liderazgo más eficaz por parte de la dirección superior para que las Naciones Unidas estén a la altura de las expectativas y garantizar que estén preparadas para cumplir con su agenda en el contexto actual.

En este capítulo se analizan tres áreas diferentes pero interconectadas en las que el sistema de las Naciones Unidas debe esforzarse especialmente por acelerar la aplicación efectiva de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad: la mejora de la rendición de cuentas, la coordinación y la coherencia en todo el sistema; el aumento de la representación y el liderazgo de las mujeres, tanto en la Sede como sobre el terreno; y el fortalecimiento de la estructura de género de las Naciones Unidas.

MEJORA DE LOS SISTEMAS DE SEGUIMIENTO DE LOS PROGRESOS Y COORDINACIÓN DE LAS ACTUACIONES

En octubre de 2010, en una reunión ministerial del Consejo de Seguridad, el Secretario General se comprometió a desarrollar un enfoque más exhaustivo y cuantificable con respecto a la aplicación de la resolución 1325 (2000) en el sistema de las Naciones Unidas. Dicho compromiso respondía a un llamamiento mundial a mejorar la rendición de cuentas y la acción². Desde entonces se ha puesto en marcha una serie de iniciativas clave, como el Plan de Acción de Siete Puntos del Secretario General para la Consolidación de la Paz con una Perspectiva de Género, el establecimiento de indicadores para supervisar la aplicación de la resolución 1325 y el marco estratégico de resultados sobre las mujeres, la paz y la seguridad de las Naciones Unidas. Todas ellas están estrechamente interrelacionadas.

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

Los marcos de supervisión y rendición de cuentas de las Naciones Unidas sobre las mujeres, la paz y la seguridad

El Plan de Acción de Siete Puntos del Secretario General para la Consolidación de la Paz con una Perspectiva de Género³ establece el conjunto de metas más tangible hasta la fecha en las siguientes áreas: la mediación, la planificación y financiación post-conflicto, la gobernanza, el estado de derecho y la recuperación económica de las mujeres. Cabe destacar que, en la esfera de la financiación, el Secretario General se comprometió a que el sistema de las Naciones Unidas destine al menos un 15% de los fondos que gestiona la Organización en apoyo a la consolidación de la paz a proyectos que tengan como principal objetivo dar respuesta a las necesidades específicas de las mujeres, promover la igualdad de género o empoderar a las mujeres. El plan de acción recibió la adhesión del Comité de Políticas de las Naciones Unidas, que incluyó la aplicación de dicho plan entre sus prioridades para su segundo mandato. En septiembre de 2013, 12 equipos de las Naciones Unidas en los países se habían ofrecido voluntarios para encabezar la aplicación del plan⁴. Se elaboró el conjunto mundial de indicadores para supervisar la aplicación de la resolución 1325 a petición del Consejo de Seguridad⁵, y se presentó en octubre de 2010 como anexo al informe anual del Secretario General sobre las mujeres

y la paz y la seguridad⁶. Dicho conjunto incluye 26 indicadores⁷. Varios Estados Miembros y organizaciones regionales han adaptado diversos indicadores para que den respuesta a sus necesidades nacionales o regionales y los han incluido en sus propios marcos de supervisión, incluso en sus planes de acción sobre las mujeres, la paz y la seguridad⁸.

Con el fin de ofrecer orientaciones adicionales de cara a la aplicación de la resolución 1325 por parte de las propias Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad solicitó el desarrollo de un marco estratégico⁹. De ahí nació el marco estratégico de resultados (MER) de las Naciones Unidas sobre las mujeres, la paz y la seguridad¹⁰. El MER mide los progresos realizados por las entidades de las Naciones Unidas en varias áreas funcionales, entre las que figuran las siguientes: especialización de género y equilibrio de género; planificación y financiación; promoción de la participación, la seguridad y los derechos de las mujeres; seguimiento y elaboración de informes; y mecanismos consultivos con líderes femeninas y con grupos de mujeres¹¹.

Cada uno de estos marcos de rendición de cuentas de las Naciones Unidas ha contribuido a mejorar la calidad de la información sobre el progreso, las tendencias de la aplicación y las buenas prácticas en diversas esferas¹². Asimismo, estos marcos han arrojado luz sobre las áreas en las que se aprecia un estancamiento o una regresión, como la representación de las mujeres en puestos de gestión en el sistema de las Naciones Unidas, la financiación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad y las debilidades de la estructura de género de las Naciones Unidas.

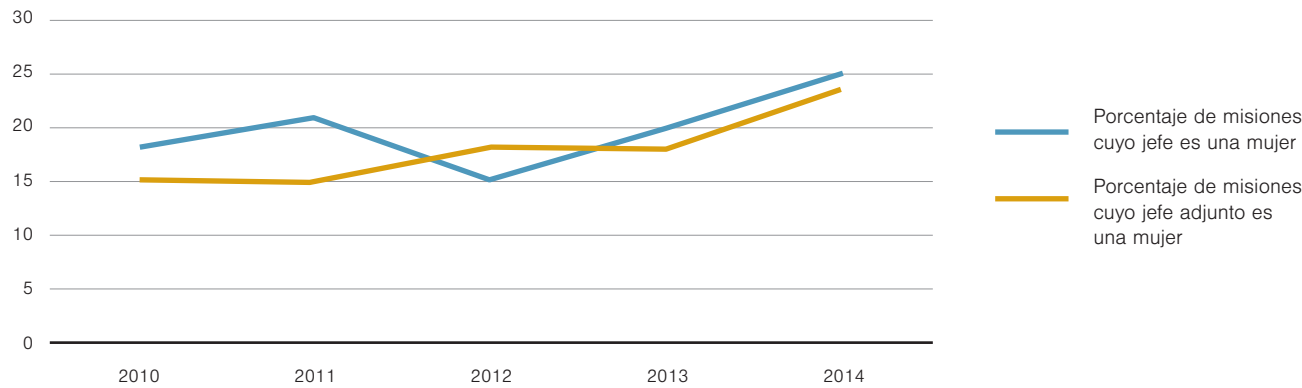
Una evaluación interna de los marcos de supervisión anteriormente citados analizó cómo se podrían utilizar sus conclusiones para aportar información de cara a lograr un cambio en las políticas, la planificación, la asignación de recursos y la programación¹³. Entre los principales hallazgos figuran la limitada utilidad de los marcos con fines de rendición de cuentas y promoción, debido a la existencia de tres marcos de las Naciones Unidas diferentes, aunque relacionados, sobre el mismo tema. Además, varias de las metas e indicadores asociados a dichos marcos son complejos y, en su diseño actual, imposibles de cuantificar. Hasta el momento, el progreso resulta visible sobre todo en entidades que han recibido apoyo de la alta dirección y que han conseguido integrar los compromisos contraídos por el conjunto del sistema en marcos y herramientas específicamente adaptados a ellas¹⁴. La armonización de los diferentes marcos, el perfeccionamiento de los diversos indicadores y metas, la separación de los indicadores de progreso de los de resultados y la garantía de contar con el apoyo político necesario de todas las entidades responsables y de la alta dirección de las Naciones Unidas marcarían una diferencia significativa en la implementación.

GARANTIZAR QUE LAS NACIONES UNIDAS LIDEREN CON EL EJEMPLO: REPRESENTACIÓN Y LIDERAZGO

Representación de mujeres entre el personal de las Naciones Unidas

En 1987, Dame Margaret Anstee se convirtió en la primera mujer en ser nombrada Secretaria General Adjunta de las Naciones Unidas (SGA), 42 años después del nacimiento de la Organización¹⁵. Desde entonces ha habido más mujeres que han sido designadas para desempeñar puestos de alta dirección, principalmente como jefas de misión. En el último decenio las cifras han aumentado de forma destacada, gracias al compromiso del Secretario General con esta cuestión. La proporción de misiones de mantenimiento de la paz y de misiones políticas especiales encabezadas por mujeres ha fluctuado desde 2011, con unas tasas que oscilan entre el 15% y el 25%¹⁶. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz marcó la cota máxima en mayo de 2010, con casi un 40% de misiones de mantenimiento de la paz lideradas por mujeres. También se ha producido una tendencia positiva en el número de mujeres que desempeñan el puesto de jefas adjuntas: en 2011, tan solo un 15% de las misiones sobre el terreno contaban con una mujer en dicho puesto; en 2014, esta proporción alcanzaba un 24%, si bien posteriormente volvió a descender hasta situarse en un 19% en enero de 2015. Todavía queda un largo camino por delante para lograr la paridad de género (un objetivo que en principio se había establecido para 2015) en los puestos de representantes especiales y enviados y enviadas especiales¹⁷, y el ritmo general de progreso en todos los niveles de la plantilla de las Naciones Unidas ha seguido siendo lento.

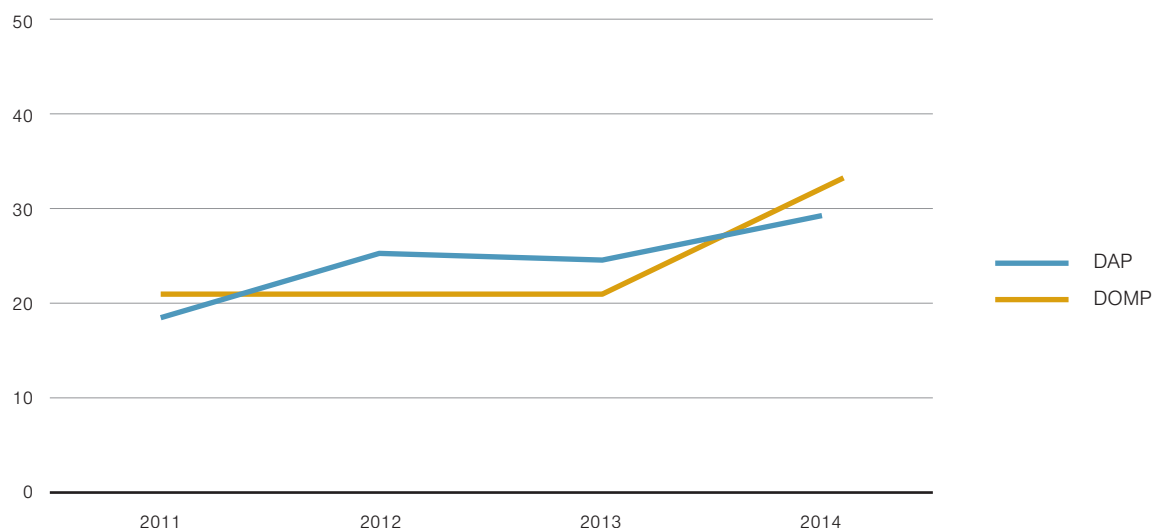
Misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales cuyo jefe o jefe adjunto es una mujer¹⁸



En las misiones de mantenimiento de la paz, el porcentaje de puestos de gestión (categorías P5 a D2) ocupados por mujeres aumentó, pasando del 21% que se registraba entre 2011 y 2013 hasta un 33,4% en 2014¹⁹. De forma similar, en las misiones políticas especiales, las tasas crecieron de un 18% a un 29% por ciento entre 2011 y 2014. Aunque la tendencia ascendente es positiva, el ritmo de crecimiento podría

ser mayor. Por ejemplo, el ONUSIDA puso en marcha su Plan de Acción sobre el Género poniendo el acento en la rendición de cuentas y el desarrollo profesional, lo que dio lugar a un incremento de un 8% en la representación de mujeres en la categoría P5 y a un aumento de casi un 50% en el número de jefas de oficinas de país en tan solo un año, entre 2013 y 2014.

Porcentaje de mujeres en puestos de las categorías P5 a D2 en misiones de mantenimiento de la paz y en misiones políticas especiales²⁰



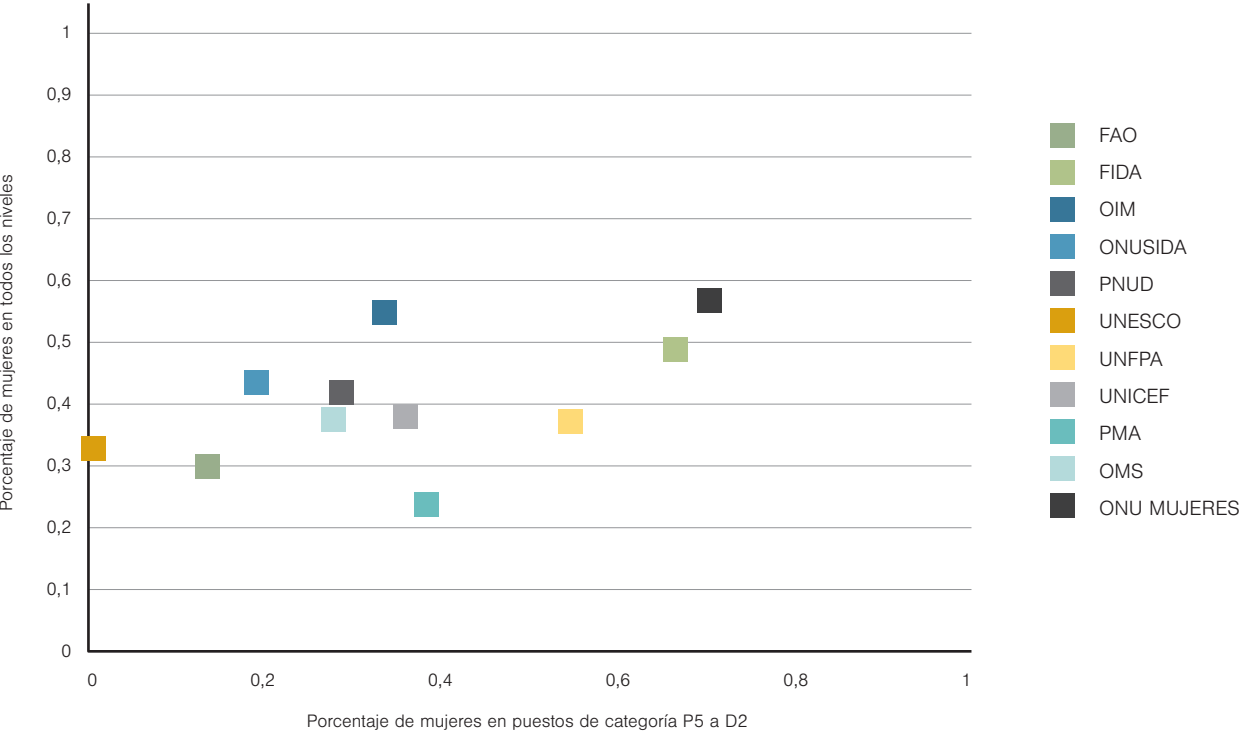
En otras entidades de las Naciones Unidas que trabajan en países en situaciones de conflicto y post-conflicto²¹, el porcentaje de mujeres en puestos de gestión varía de manera significativa. Hay entidades, como el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) el UNFPA u ONU Mujeres que incluso sobrepasan la paridad de género, mientras que en otros, como la UNESCO, la FAO o el ONUSIDA, los porcentajes se sitúan por debajo del 20%²². Es destacable que el equilibrio de género de la Secretaría en contextos de conflicto y post-conflicto sobre el terreno es notablemente inferior al de otras grandes entidades de las Naciones Unidas como el ACNUR, el PMA, el UNICEF, el UNFPA y el PNUD, y tampoco está al nivel de la OTAN, el Banco Mundial, la Unión Europea o la OIM en cuanto al porcentaje global de mujeres que trabajan en destinos de conflicto o post-conflicto.

El PNUD y el ONUSIDA registraban elevados niveles de equilibrio de género, con unas tasas de representación femenina superiores al 40%²³. Sin embargo, en ambas organizaciones el mayor número de mujeres se concentraba en los puestos de nivel inferior; en el ONUSIDA, la representación femenina en puestos de dirección se situaba tan solo en un 18%. Estos resultados son extrapolables a la mayoría de las organizaciones que presentaron datos al respecto en 2014: los índices de representación de mujeres eran mayores en las categorías profesionales más bajas (P4 o inferior), salvo en el FIDA, el UNFPA, el PMA y ONU Mujeres, donde la proporción de mujeres que ocupaban puestos de gestión era mayor que en el conjunto de la organización. Las únicas dos entidades que notificaron unas tasas de paridad o más allá de la paridad en cuanto a la representación femenina en todos los niveles fueron la OIM y ONU Mujeres.

No obstante, el hecho de que el equilibrio de género se incline en la otra dirección (es decir, "más allá de la paridad") también puede resultar problemático, sobre todo cuando está relacionado con personas que trabajan específicamente en el ámbito del género. Si las únicas que trabajan en cuestiones relacionadas con las mujeres, la paz y la seguridad son mujeres, se envía una señal incorrecta de que esta agenda solamente afecta y es responsabilidad de la mitad de la población, en

lugar de un problema que concierne tanto a los hombres como a las mujeres. Tal como ha señalado el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, "[p]redomina la idea errónea de que las mujeres y la paz y la seguridad son una "cuestión de la mujer" que solo ella puede abordar, en lugar de entenderse como una cuestión relacionada con la paz y la seguridad que afecta a hombres y mujeres y a la sociedad en su conjunto"²⁴.

Porcentaje de mujeres en puestos de alta dirección y en el total de puestos en 2014 (únicamente en las oficinas ubicadas en países en conflicto y post-conflicto)²⁵



En comparación con la situación existente hasta 2010, ha aumentado el número de mujeres que desempeñan funciones clave relacionadas con los buenos oficios del Secretario General, incluso en puestos de Enviadas Especiales, Asesoras o Coordinadoras. Sin embargo, en mayo de 2015, tan solo había cuatro mujeres desempeñando activamente estas funciones en el conjunto de las regiones²⁶. También se observan deficiencias en cuanto a la representación de mujeres en los puestos de alta dirección entre los equipos de

las Naciones Unidas en los países. En mayo de 2015 había 53 mujeres (un 39%) sobre un total de 136 Coordinadores Residentes responsables de los equipos de las Naciones Unidas en los países. Sin embargo, esta proporción era significativamente menor en los contextos de conflicto y post-conflicto. De los 33 países y territorios examinados²⁷, 31 contaban con equipos de las Naciones Unidas liderados por Coordinadores o Coordinadoras Residentes; de ellos, solamente seis (un 19%) eran mujeres.

De igual modo, cabe señalar que, si bien hay casi 7.000 civiles internacionales trabajando en misiones sobre el terreno (de mantenimiento de la paz o políticas), menos de un 30% son mujeres, y estas ocupan solamente un 20% del total de puestos de alta dirección²⁸. Entre el personal nacional, que representa un porcentaje aún mayor de la plantilla que trabaja en las misiones, el porcentaje de mujeres es de tan solo un 17%. Pero resulta aún más preocupante el hecho de que las encuestas realizadas revelan que el personal de la Secretaría, tanto en las misiones sobre el terreno como en la Sede, sigue otorgando escaso valor al equilibrio de género en el lugar de trabajo²⁹.

Se espera que estos bajos porcentajes, sobre todo en la alta dirección, disminuyan todavía más en el futuro próximo debido a la mayor tasa de deserción de las mujeres, la reducción de los efectivos o el cierre de algunas de las misiones que presentan un mayor equilibrio de género y la inminente jubilación de muchas mujeres en la categoría P5³⁰. Los mayores problemas afectan a las categorías comprendidas entre la P5 y la D2, donde el proceso está regulado por el sistema de selección de personal y no por el proceso de designación del Secretario General, que, por el contrario, muestra un progreso significativo.

En 2015, el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas señaló que el Secretario General debería continuar designando un mayor número de mujeres para desempeñar puestos de alta dirección en las misiones, procedentes tanto de dentro de la Organización como de fuera de ella, y apoyar la promoción de las mujeres que trabajan en la Organización a funciones de alta dirección, incluso a través de programas de tutoría y de la contratación de nuevo personal femenino. El Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de las Naciones Unidas, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y la Coordinadora de las Cuestiones Relativas a la Mujer de las Naciones Unidas, así como otras entidades competentes, han identificado diversas opciones para acelerar los avances en este terreno, como el requisito de preseleccionar como mínimo a una candidata; la creación de una "bolsa de talento" para la contratación, promoción y retención de altas directivas; y la realización de investigaciones en profundidad sobre las barreras a las que se enfrentan las mujeres. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos ha introducido una ficha de autovigilancia que exige a las misiones una reducción de un 50% de la brecha que les separa actualmente de la paridad³¹. Además, el Secretario General se ha comprometido a publicar directrices periódicas para los jefes y jefas de departamentos, con el fin de recordarles sus metas en lo que concierne al equilibrio de género³².

 *Aunque hay casi 7.000 civiles internacionales implicados en misiones sobre el terreno (en misiones de establecimiento de la paz y misiones políticas), el porcentaje de mujeres no llega al 30%, y tan solo al 20% si nos referimos a puestos de alta dirección.*

Es necesario respaldar y aplicar dichas medidas, además de las que recomienda este estudio y que se enumeran más adelante.

Un aspecto importante es que las pruebas disponibles sugieren que las elevadas tasas de representación de las mujeres en las categorías inferiores no se traducen necesariamente en una alta representación en los puestos con responsabilidad decisoria, a menos que se desarrollen y apliquen constantemente iniciativas dirigidas a apoyar la retención, la contratación y la promoción. En algunas partes del sistema, la representación de mujeres ha permanecido en niveles estáticos, con incrementos inapreciables³³.

Aunque es importante reconocer las dificultades a las que se enfrentan las organizaciones para alcanzar el equilibrio de género, las Naciones Unidas deben asumir un papel de liderazgo y marcar el camino para el logro de este objetivo fundamental, sobre todo si se tiene en cuenta que la Organización pide a otros agentes y a los Estados Miembros que den pasos firmes en pos de la igualdad de género. En el contexto del 20º aniversario de la adopción de la Plataforma y Plan de Acción de Beijing, se hizo un nuevo llamamiento para conseguir la paridad en el sistema de las Naciones Unidas de aquí a 2030³⁴.

Liderazgo

La apropiación y el cumplimiento de los compromisos sobre las mujeres, la paz y la seguridad requieren liderazgo desde los más altos niveles. Una de las lecciones más importantes aprendidas durante la

ejecución del Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU SWAP) es que el éxito se basa en gran medida en la dedicación del personal directivo superior a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y al compromiso constante y el mensaje claro del personal directivo superior para "establecer la pauta en la cúpula"³⁵. En particular, un liderazgo comprometido en las operaciones y oficinas de las Naciones Unidas sobre el terreno que reconozca la importancia de abordar la cuestión de los derechos de las mujeres y la igualdad de género, y que respalde con entusiasmo la participación de las mujeres, envía una clara señal acerca de la legitimidad de este asunto, da confianza a las organizaciones de mujeres y mejora la credibilidad de las y los especialistas en cuestiones de género que trabajan en todos los niveles.

Para lograr este objetivo, es preciso incluir estos objetivos y expectativas de forma sistemática en todos los mandatos clave, instrucciones, orientaciones operativas, términos de referencia y pactos con el personal directivo superior, así como en las evaluaciones del desempeño del personal de alta dirección. Estos objetivos no solo deben formar parte de lo que se espera de los líderes de las Naciones Unidas, sino que además, quienes no se comporten de forma acorde con ellos deberán rendir cuentas, en lugar de ser simplemente reubicados o reubicadas en otros puestos de alta dirección o, lo que es peor, ascendidos o ascendidas.

 *Estos objetivos no solo deben formar parte de lo que se espera de los líderes de las Naciones Unidas, sino que además, quienes no se comporten de forma acorde con ellos deberán rendir cuentas, en lugar de ser simplemente reubicados o reubicadas en otros puestos de alta dirección o, lo que es peor, ascendidos o ascendidas.*

A modo de ejemplo, la resolución 2122 solicitó a los Enviados y Enviadas Especiales y a los y las Representantes Especiales del Secretario General en las misiones de las Naciones Unidas, desde una fase temprana de su despliegue, que celebraran consultas periódicas con las organizaciones de mujeres y con las líderes, incluidos los grupos de mujeres excluidas desde el punto de vista social o económico, y que informaran al Consejo sobre estas y otras medidas adoptadas en cumplimiento de su mandato sobre las mujeres, la paz y la seguridad³⁶. El mandato de los y las Representantes Especiales y Enviados/as Especiales del Secretario General debería incluir alguna cláusula relativa a este compromiso, y el Consejo de Seguridad debería formular con mayor regularidad preguntas a las personas encargadas de informar sobre una determinada situación (véase el capítulo 11: *El Consejo de Seguridad*).

En consonancia con esta recomendación, el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas solicitó que en los pactos alcanzados entre el Consejo de Seguridad y los jefes y jefas de las misiones se especificaran tres indicadores de desempeño relacionados con el género: el compromiso de promover la transversalización del género en todas las tareas encomendadas; el compromiso de alentar a las y los líderes nacionales a identificarse con la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad; y el compromiso de incrementar la paridad de género entre el personal³⁷. No obstante, estas metas resultan vagas y, en su redacción actual, imposibles de cuantificar. Es preciso perfeccionar su enunciado y será necesario alcanzar un acuerdo sobre las definiciones específicas de estos parámetros con el fin de garantizar que se pueda evaluar con precisión el desempeño de los jefes y jefas de misión.

Por último, el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas señaló que todos los informes y documentos informativos que se presenten al Consejo de Seguridad deberían incluir los efectos diferenciados que ejercen los conflictos sobre las mujeres y las niñas, así como un análisis de los éxitos, los retos, los fracasos y las recomendaciones para abordar los déficits en la aplicación en esta área³⁸. Los Coordinadores Residentes de las Naciones Unidas, sobre todo en países afectados por conflictos, deberían incluir también la cuestión relativa a las mujeres, la paz y la seguridad entre las esferas prioritarias de sus mandatos.

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

Liderar con el ejemplo en la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad

En marzo de 2013, Mary Robinson, ex Presidenta de Irlanda y Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, fue nombrada Enviada Especial para la región de los Grandes Lagos de África con objeto de impulsar la aplicación del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación en la República Democrática del Congo (RDC) y la Región. Dicho marco, un acuerdo bautizado como "el Marco de la esperanza", fue suscrito por 11 países africanos en febrero de dicho año. La Sra. Robinson no solamente fue la primera mujer en ser nombrada Enviada Especial de las Naciones Unidas, sino que además centró su atención desde el primer momento en la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad. Para ello, se ocupó de garantizar que su mandato incorporara el contenido pertinente al respecto, solicitar a ONU Mujeres la adscripción de una asesora superior en cuestiones de género a su equipo y establecer canales para un contacto periódico con las organizaciones de la sociedad civil de mujeres y las líderes a través de la Plataforma de las Mujeres de los Grandes Lagos. En julio de 2013, la Enviada Especial, en colaboración con Femmes Africa Solidarité (FAS)

y con la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), organizó la primera Conferencia Regional sobre las Mujeres, la Paz, la Seguridad y el Desarrollo, que se celebró en Buyumbura (Burundi). El encuentro culminó con la adopción de la Declaración de Buyumbura y del proyecto de plan de acción regional sobre la aplicación de la resolución 1325 por parte de la República Democrática del Congo, Rwanda y Burundi, en apoyo al Marco de la Esperanza. La Sra. Robinson también desempeñó un papel crucial, puesto que garantizó una financiación considerable para proyectos relacionados con el género en la región, incluida una aportación del Banco Mundial por importe de 150 millones de dólares de los Estados Unidos. Por desgracia, el enfoque sistemático y la fuerte prioridad otorgada a estas cuestiones por parte de Mary Robinson en el ejercicio de sus responsabilidades como Enviada Especial no constituyen aún una práctica regular entre los Enviados y Enviadas Especiales y las y los Representantes Especiales designados por el Secretario General.

FORTALECER LA ESTRUCTURA DE GÉNERO DE LAS NACIONES UNIDAS: PROGRESO Y DESAFÍOS

Pese a que se han dado pasos con el fin de aplicar las recomendaciones relativas al fortalecimiento de la estructura de género de las Naciones Unidas —y a que se observan algunas buenas prácticas emergentes—, las pruebas disponibles sugieren que muchos de los retos identificados en el examen de la arquitectura de género realizado en 2012 persisten a día de hoy³⁹. La aplicación se deja en gran medida en manos de equipos pequeños (a veces tan solo un asesor o asesora en cuestiones de género o un punto focal de género) en las misiones y otras entidades que operan sobre el terreno, incluida ONU Mujeres. Este hecho afecta negativamente a la capacidad para cumplir y respaldar los compromisos fundamentales, como la promoción y expansión de las asociaciones con las redes de la sociedad civil de mujeres y con los grupos de mujeres locales.

+ *Un liderazgo comprometido en las operaciones y oficinas de las Naciones Unidas sobre el terreno que reconozca la importancia de abordar... y que respalde con entusiasmo la participación de las mujeres, envía una clara señal acerca de la legitimidad de este asunto.*

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

Las mujeres, la paz y la seguridad en las misiones de operaciones de paz en el informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas

El informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas dedica un capítulo a la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad, señalando que esta es una esfera en la que se aprecian deficiencias en la aplicación a pesar de la sólida base normativa existente⁴⁰. Al citar algunos de los obstáculos detectados en relación con las propias operaciones de misiones de paz, el informe subraya en particular que:

- la cuestión del género se asigna con demasiada frecuencia al personal que trabaja en las dependencias de género, en lugar de integrarla en todas las dependencias funcionales pertinentes;
- existe una falta de capacidad suficiente desde el punto de vista normativo, sustantivo y técnico para respaldar el trabajo de las misiones en materia de género, tanto en el seno de las propias misiones como en la Sede;
- la falta de financiación en las misiones para apoyar las actividades relacionadas con el género limita la capacidad para desarrollar una colaboración eficaz

con la población local, sobre todo con las mujeres y las niñas;

- existe un compromiso desigual con la agenda en los niveles más altos de dirección y entre el personal (tanto civil como uniformado) de las misiones, así como en la Sede; también se aprecia una falta de comprensión de que la integración del género y de la promoción de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad es responsabilidad de todo el personal;
- las tareas de extensión dirigidas a las líderes y a las organizaciones de la sociedad civil de mujeres, sobre todo al nivel de dirección superior de las misiones, son a menudo irregulares o de naturaleza informal. Esto representa la pérdida de una oportunidad crucial para involucrar a las mujeres en el trabajo de las misiones. Si no colabora estrechamente con las mujeres, una misión desaprovechará la oportunidad de contribuir al fomento de su capacidad como asociadas y líderes cuando concluya la misión.

La responsabilidad de la plena aplicación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad recae en varias entidades de las Naciones Unidas, todas las cuales están representadas en el Comité Interinstitucional Permanente de las Naciones Unidas sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad, junto con la sociedad civil. El Comité Permanente está presidido por ONU Mujeres y se coordina a través del marco estratégico de resultados sobre las mujeres, la paz y la seguridad. Con el fin de lograr resultados reales, es necesario que todas las entidades responsables cuenten con personas que posean conocimientos especializados en temas relacionados con las mujeres, la paz y la seguridad, además de transversalizar eficazmente las cuestiones de género. En otros capítulos de este Estudio se incluyen recomendaciones específicas sobre el fortalecimiento de las capacidades y de los conocimientos especializados dedicados en estas entidades.

En 2012, en el marco de las medidas de seguimiento del informe del Secretario General sobre la capacidad

civil después de los conflictos⁴¹, ONU Mujeres, en coordinación con el DOMP, el DAP, el UNICEF, el PNUD y el UNFPA, encargó un examen de los conocimientos especializados en cuestiones de género en contextos post-conflicto, con el fin de evaluar la idoneidad de los despliegues y la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas en el abordaje de los temas de género en los contextos de mantenimiento y consolidación de la paz⁴². Con base en las buenas prácticas identificadas, se formularon varias recomendaciones, entre las que figuraban las propuestas siguientes:

- destinar especialistas superiores en cuestiones de género a las oficinas sobre el terreno de las y los Representantes Especiales y los Enviados y Enviadas Especiales del Secretario General, con acceso directo a la alta dirección y líneas de rendición de cuentas hacia ella;
- incluir personas con conocimientos técnicos especializados en cuestiones de género en

determinados sectores en las divisiones o dependencias sustantivas de la misión, así como en los equipos y misiones estratégicas de evaluación técnica;

- mejorar la coordinación y la coherencia en todos los grupos temáticos de género de los equipos de las Naciones Unidas en los países.

De forma similar, el informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas incluyó una serie de recomendaciones sobre el fortalecimiento de la estructura de género de las misiones y la necesidad de garantizar que estas cuenten con los conocimientos y capacidades especializados necesarios en asuntos de género. Una de sus recomendaciones se hacía eco del examen de la estructura de género llevado a cabo en 2012, en el sentido de que deberían destinarse asesoras y asesores superiores en cuestiones de género en la Oficina del Representante Especial del Secretario General; estos asesores y asesoras rendirían cuentas directamente al (o a la) Representante Especial y le prestarían asesoramiento estratégico, un servicio que sería extensivo a la alta dirección de la misión. Además, recomendó integrar los conocimientos especializados en temas de género en todos los componentes funcionales que requieran conocimientos y experiencia en esta materia⁴³. Por ejemplo, los funcionarios y funcionarias del Departamento de Asuntos Políticos que posean conocimientos especializados en asuntos relacionados con la participación de las mujeres en la mediación, la negociación y otros procesos políticos; los funcionarios y funcionarias de DDR con experiencia en temas relacionados con las necesidades especiales de las mujeres ex combatientes; y los funcionarios y funcionarias electorales con especialización en medidas preferentes estatutarias y otras medidas encaminadas al logro de una mayor participación de las mujeres en los procesos electorales, entre otros y otras⁴⁴. En Timor-Leste (en el marco de la UNMIT) se consiguió integrar con éxito en 2006 la especialización sectorial y de género en cada una de las áreas temáticas sectoriales de la misión, algo que ha sido destacado como una buena práctica.

El DOMP y el DAP

El DOMP y el DAP son los principales departamentos de las Naciones Unidas responsables de ejecutar los mandatos del Consejo de Seguridad relativos a las operaciones de paz. Estos departamentos tienen una función crucial en la aplicación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad, tanto dentro del sistema de las Naciones Unidas como sobre el terreno, y se ocupan asimismo de garantizar la calidad



Si bien es crucial contar con la capacidad necesaria en todas las misiones de operaciones de paz, es igualmente importante disponer de capacidad específica en la Sede, donde la dotación de personal es importante para una transversalización integral de las cuestiones de género.

de la información, la inteligencia y los análisis que se transmiten al Consejo de Seguridad con objeto de aportar información de cara a sus deliberaciones y su actuación. En conjunto, una de las principales conclusiones a las que llegó el DAP en el marco de un examen interno de su trabajo en el ámbito de las mujeres, la paz y la seguridad parece reflejar una dificultad común a toda la estructura de paz y seguridad del sistema de las Naciones Unidas: el personal con responsabilidades en materia de género "ocupa bajas categorías profesionales, es escaso en términos de plantilla, cuenta con recursos insuficientes y, con frecuencia, estos puestos se asignan a las personas con menos experiencia"⁴⁶.

Posiblemente el DOMP sea la cara más visible del sistema de las Naciones Unidas en los países afectados por conflictos. Tal como ha subrayado en sus propias estrategias internas, los principios básicos de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad son fundamentales para su labor de mantenimiento de la paz⁴⁷. El DOMP ha creado una dependencia de género en la Sede y cuenta con especialistas en esta materia en sus misiones de mantenimiento de la paz, con el objetivo de incorporar las dimensiones de género en las tareas encomendadas a dichas misiones. En la actualidad todas las misiones multidimensionales de mantenimiento de la paz cuentan con asesores o asesoras superiores en cuestiones de género, lo que supone un paso muy importante. Estos asesores y asesoras superiores desempeñan un papel esencial para garantizar la integración de la perspectiva de género en todas las esferas del trabajo de las misiones, así como la inclusión de un análisis de género en los informes

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

Lecciones aprendidas a través de la Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor-Leste (UNMIT): creación de una estructura de género innovadora desde el primer momento

Tras la grave crisis política, humanitaria y de seguridad que estalló en Timor-Leste en abril y mayo de 2006, el Secretario General pidió a su Enviado Especial, Ian Martin, que liderara una Misión de Evaluación Multidisciplinar para Timor-Leste, con objeto de formular recomendaciones para una nueva presencia de las Naciones Unidas que diera continuidad a la misión política de la Organización (UNOTIL). El Equipo de Evaluación Multidisciplinar estuvo formado por representantes de 13 sectores, incluido uno denominado "Dimensiones de Género" cuyo mandato incluía la responsabilidad de: "Evaluar las dimensiones de género de todos los asuntos contemplados en la evaluación, con objeto de formular recomendaciones para la integración de la perspectiva de género en todas las áreas funcionales de la misión posterior a la UNOTIL, incluso sobre la capacidad requerida en cuestiones de género para este fin".

Las conclusiones de la Misión de Evaluación y sus recomendaciones para el mandato de la nueva misión se presentaron al Consejo de Seguridad en un informe del Secretario General⁴⁵. Tras examinar el informe y sus recomendaciones, el Consejo adoptó la resolución 1704 de 25 de agosto de 2006, por la que se autorizaba el establecimiento de la UNMIT, cuyo mandato incluía un conjunto amplio de tareas, como: "transversalizar la perspectiva de género y los puntos de vista de la infancia y la juventud en todas las políticas, programas y actividades de la Misión, y en colaboración con los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, respaldar la elaboración de una estrategia nacional para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres".

Con base en el alcance de las tareas recogidas en la resolución, se decidió que la propuesta de presupuesto que debía presentar el Secretario General a la Asamblea General para la nueva misión incluyera puestos que respaldaran las áreas sustantivas prioritarias que necesitaran disponer de conocimientos especializados en materia de género, así como una pequeña Dependencia de Asuntos de Género (con un asesor o asesora superior de nivel P5, un funcionario o funcionaria de nivel P3, dos oficiales nacionales

de asuntos políticos, un voluntario o voluntaria de las Naciones Unidas y un auxiliar administrativo o auxiliar administrativa local). El presupuesto proponía la inclusión de puestos específicos en las funciones que requirieran conocimientos especializados tanto sectoriales como de género, como la Dependencia de Apoyo a la Administración de Justicia, los asuntos juveniles y de género, la Oficina de Asistencia Electoral y el Equipo de Investigación de Delitos Graves, con funcionarios o funcionarias designados que rendirían cuentas directamente al jefe o jefa de la dependencia u oficina respectiva. La Asamblea General aprobó todos estos puestos, mostrando de ese modo su respaldo a este planteamiento innovador.

Además, se crearon varios mecanismos de coordinación para promover la integración de las actividades de la UNMIT y las de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas en apoyo a la iniciativa "Una ONU" y al pacto con el Gobierno de Timor-Leste, incluso en la esfera del género. Un ejemplo destacado fue el Grupo de Trabajo Temático sobre Género de la UNMIT y el Equipo de las Naciones Unidas en el País, presidido por el Representante Especial Adjunto del Secretario General para las Actividades de Apoyo a la Gobernanza, Desarrollo y Coordinación de Asuntos Humanitarios de la UNMIT (con nivel de Secretario General Adjunto), que también asumió las funciones de Coordinador Residente/Coordinador Humanitario como responsable del equipo de las Naciones Unidas en el país.

Timor-Leste representa un ejemplo de buena práctica a varios niveles, incluso en lo que concierne a la dirección superior (tanto en el DOMP como en la UNMIT), la inclusión del género y el análisis del conflicto desde el primer momento, la importancia de formular recomendaciones concretas y específicas de género en los informes y en los mandatos de las misiones (y de que estos vayan acompañados de los correspondientes presupuestos), la creación de puestos que necesitan contar con conocimientos especializados tanto sectoriales como de género y el establecimiento de mecanismos de coordinación en la esfera del género, que reúnan a todos los asociados y asociadas pertinentes que trabajen sobre el terreno.

y documentos informativos que presentan dichas misiones al Consejo de Seguridad.

No obstante, el papel y la especialización sectorial de los asesores y asesoras en cuestiones de género ha sido muy variable, lo que en ocasiones ha llegado a dificultar la ejecución de estos trabajos, con escaso recorrido entre los contingentes uniformados los sectores especializados, y aislados de la alta dirección y de las decisiones clave⁴⁸. Resulta revelador que, aunque nueve de las 16 misiones de mantenimiento de la paz gestionadas por el DOMP cuentan con un asesor o asesora superior en cuestiones de género, siete de estos puestos estuvieran vacantes a finales de 2014⁴⁹. Además, las dependencias de asuntos de género suelen ser las más pequeñas o una de las más pequeñas de las unidades sustantivas en cada misión, en comparación con otras áreas temáticas del mandato de estas, desde los derechos humanos hasta la protección del personal civil, el estado de derecho, la reforma del sector de la seguridad, el desarme, el apoyo electoral y la protección de menores.

Los asesores y asesoras en asuntos relativos a la protección de las mujeres también son una parte muy importante de la estructura, y trabajan para aplicar las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a la violencia sexual relacionada con los conflictos, fortalecer la respuesta de los componentes de derechos humanos, género y otros componentes pertinentes a la violencia sexual en los conflictos, ayudar a aplicar las nuevas disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes, y acometer un diálogo con las partes implicadas en conflictos armados sobre cuestiones relativas a la protección en este ámbito.

 *El personal con responsabilidades en materia de género "ocupa bajas categorías profesionales, es escaso en términos de plantilla, cuenta con recursos insuficientes y, con frecuencia, estos puestos se asignan a las personas con menos experiencia."*

Por su parte, la función del DAP ofrece oportunidades vitales para garantizar los derechos y la participación de las mujeres en los aspectos clave de la prevención y solución de conflictos. En los últimos años, el DAP ha adoptado un enfoque cada vez más coherente en lo que respecta a la integración de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad en su trabajo, y la reciente evaluación llevada a cabo por la entidad sobre las mujeres, la paz y la seguridad señala varias de las iniciativas desarrolladas en la materia, así como los principales desafíos persistentes⁵⁰. Estas obligaciones y compromisos han sido particularmente visibles en la dependencia que proporciona apoyo a los procesos de mediación y de solución de conflictos a escala mundial, en la que está integrada la Dependencia de Género.

En términos de capacidad en el ámbito de las mujeres, la paz y la seguridad, el DAP ha utilizado una combinación de asesores y asesoras de género y de puntos focales de género en sus misiones políticas especiales. Pese a que solo seis de las 12 misiones políticas especiales contaban con un puesto específico de asesor o asesora en cuestiones de género en 2014, todas las misiones de esta naturaleza habían nombrado puntos focales de género⁵¹. La antigüedad de estos puntos focales también va en aumento. Si bien este hecho representa una tendencia positiva, los puntos focales, con independencia de su antigüedad, deberían ser complementarios a las y los especialistas en cuestiones de género, y no sustituirlos.

Si bien es crucial contar con la capacidad necesaria en todas las misiones de operaciones de paz, es igualmente importante disponer de capacidad específica en la Sede, donde la dotación de personal es importante para una transversalización integral de las cuestiones de género en todo el trabajo del DOMP y del DAP. En la actualidad, el Equipo de Género del DAP cuenta únicamente con un puesto de asesor o asesora de género financiado con cargo al presupuesto ordinario, y con otro puesto de carácter temporal que se sufraga mediante fuentes extrapresupuestarias. Algo similar ocurre en el DOMP, que solo cuenta con tres puestos financiados con cargo al presupuesto⁵². La antigüedad, una mayor dotación de personal, la estabilidad de los contratos y el liderazgo político son factores necesarios para proporcionar la financiación y la capacidad esenciales para que la Secretaría cumpla con mayor eficacia sus compromisos en el terreno de las mujeres, la paz y la seguridad. Deberían institucionalizarse las dependencias de género en los presupuestos ordinarios del DAP y del DOMP/DAAT, con directivos o directivas superiores y una plantilla suficiente.

Es crucial que las misiones dispongan de una dotación

de personal dedicado y suficiente con especialización en cuestiones de género, aunque, para poder aprovechar todo su potencial, estas capacidades deben estar vinculadas a, respaldadas por y tener acceso a los conocimientos especializados del conjunto del sistema. El reconocimiento de esta necesidad quedó reflejado en otra de las recomendaciones del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, que señalaba que "las misiones debían tener pleno acceso al apoyo político, sustantivo y técnico de ONU Mujeres para la aplicación de la resolución 1325 (2000) y resoluciones sucesivas, junto con el apoyo que reciben actualmente del Departamento de Asuntos Políticos y del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz"⁵³. El informe del Grupo Consultivo de Expertos para el Examen de 2015 de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz contiene un texto similar, que indica que "[p] ara promover una mayor conciencia de las cuestiones de género en las actividades de consolidación de la paz, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (junto con otros organismos, fondos y programas competentes de las Naciones Unidas) y los departamentos rectores responsables de las operaciones de paz, el Departamento de Asuntos Políticos y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, deberían buscar activamente formas mejores de colaborar"⁵⁴.

ONU MUJERES

El Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Asamblea General (C34) ha solicitado en sus resoluciones anuales que el DOMP y el DAP colaboren y coordinen con ONU Mujeres (y con otros agentes pertinentes de las Naciones Unidas) en el cumplimiento del mandato sobre las mujeres, la paz y la seguridad y en la promoción de la perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz⁵⁵.

La capacidad de ONU Mujeres en el ámbito de las mujeres, la paz y la seguridad incluye un equipo específicamente dedicado a la paz y la seguridad en la sede, así como asesores y asesoras en cuestiones de paz y seguridad en las oficinas regionales. También existe cierta capacidad específica en algunas (aunque todavía muy pocas) oficinas en países afectados por conflictos. La resolución 2122 (2013) del Consejo de Seguridad pide que la Directora Ejecutiva de ONU Mujeres realice presentaciones de información más frecuentes, lo que destaca el importante papel que desempeña la entidad a la hora de señalar a la atención de este órgano las experiencias de las mujeres y las niñas en los países afectados por conflictos. En los países, ONU Mujeres

 *El fortalecimiento de las asociaciones establecidas entre ONU Mujeres y las misiones sobre el terreno permitirá aprovechar los limitados recursos existentes para la aplicación de la resolución 1325 en el seno del sistema de las Naciones Unidas.*

continúa enfrentándose a desafíos relacionados con la capacidad para poder cumplir con su mandato. Aunque esto refleja la escasez de recursos para desarrollar la capacidad y la experiencia en el ámbito de las mujeres, la paz y la seguridad en el conjunto del sistema de las Naciones Unidas, es preciso abordar con carácter prioritario la cuestión de la capacidad a nivel de los países, con el fin de que la agenda tenga efectos visibles en las sociedades afectadas por conflictos⁵⁶.

El fortalecimiento de las asociaciones establecidas entre ONU Mujeres y las misiones sobre el terreno permitirá aprovechar los limitados recursos existentes para la aplicación de la resolución 1325 en el seno del sistema de las Naciones Unidas, maximizar la especialización de las Naciones Unidas en cuestiones de género y sacar provecho de las ventajas comparativas que ofrece ONU Mujeres. Esto incluye su continua interacción con las organizaciones de la sociedad civil de mujeres que operan sobre el terreno, y, por tanto, su capacidad para acercar a un componente clave a los agentes responsables de la misión y para contribuir a las labores de extensión. Su papel único como entidad híbrida — que forma parte tanto de la Secretaría de las Naciones Unidas como del sistema global de organismos, fondos y programas— con un mandato que engloba tanto una función normativa como de coordinación, así como una función programática y de formulación de políticas, tiene el potencial de establecer un vínculo entre la agenda sobre la paz y la seguridad y otras esferas del trabajo de las Naciones Unidas. Además, sus conocimientos técnicos especializados sobre las mujeres, la paz y la seguridad y su posición como entidad defensora de los intereses de las mujeres a escala mundial deberían considerarse como un activo de gran ayuda para los agentes responsables de las misiones.

Asimismo, una mayor coherencia ayudaría a hacer frente a algunos de los mayores problemas estructurales identificados tanto por el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas como por el Grupo Consultivo de Expertos para el Examen de 2015 de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz, en particular la desconexión entre los equipos de las Naciones Unidas en los países y las misiones de operaciones de paz. En la esfera de las mujeres, la paz y la seguridad, el examen de la estructura de consolidación de la paz de las Naciones Unidas llegó a la conclusión de que la fragmentación y los "silos" afectan a la capacidad de las Naciones Unidas para cumplir sus compromisos en este terreno, señalando que "los componentes de las misiones tendían a concentrarse en cuestiones específicas, aunque importantes, relacionadas con la participación política y la prevención de la violencia de género y de la violencia sexual relacionada con los conflictos, mientras que los equipos de las Naciones Unidas en los países desarrollaban enfoques sensibles al género en lo referente a la recuperación económica y la inclusión que no siempre incluían un 'prisma' de consolidación de la paz... los silos de financiación independientes y los imperativos institucionales reforzaban estas tendencias"⁵⁷. En consecuencia, el examen recomendó una mayor "coherencia e integración entre las misiones y los equipos de las Naciones Unidas en los países en su trabajo de consolidación de la paz con perspectiva de género"⁵⁸.

Además, debería tratar de lograrse un mayor nivel de integración, complementariedad y coherencia en lo que se refiere a las mujeres, la paz y la seguridad entre las misiones de paz, ONU Mujeres y otros agentes de los equipos de las Naciones Unidas en los Países, mediante el aprovechamiento y la ampliación de modelos de integración, coordinación, planificación conjunta de los trabajos y el desarrollo de marcos

de ejecución comunes, como los planes de trabajo comunes del Grupo Temático sobre Género; el Punto Focal Mundial para los Aspectos Policiales, Judiciales y Penitenciarios del Estado de Derecho en Situaciones Posteriores a Conflictos y otras Situaciones de Crisis; el Marco Único de Género en Liberia; o los Marcos para la Aplicación del Plan de Acción de Siete Puntos del Secretario General⁵⁹. Deberían explorarse posibilidades para entablar unas relaciones más formales entre las entidades clave con especialización técnica en cuestiones de género en contextos de conflicto y post-conflicto, incluso entre el DOMP, el DAP y ONU Mujeres⁶⁰. Para mejorar la coordinación a través de foros interinstitucionales sería necesario conceder una importancia más elevada a los grupos temáticos de género, que a menudo presentan una baja participación y no suelen considerarse excesivamente prioritarios.

Por último, el fomento de la capacidad para un despliegue rápido y temporal de personal con especialización en cuestiones de género es otra área a la que debiera prestarse una mayor atención, incluso para apoyar las investigaciones sobre vulneraciones de los derechos humanos, las iniciativas de mediación, la ejecución de diferentes misiones técnicas de evaluación y la planificación de los procesos y de la respuesta ante la crisis. En entornos en conflicto y post-conflicto, este tipo de conocimientos especializados pueden requerirse de forma inmediata, puesto que los procesos y las situaciones pueden cambiar con rapidez. Pese a la creciente cantidad de pruebas que demuestran la repercusión de los despliegues estratégicos y oportunos⁶¹, los engorrosos procedimientos administrativos y la escasa capacidad para mantener listas sectoriales de personas con especialización técnica en cuestiones de género han limitado el potencial de ampliación de dichos despliegues. Este es un campo que podría ser objeto de un mayor desarrollo a través de una colaboración estrecha entre las entidades clave de las Naciones Unidas y los Estados Miembros interesados.

UN LIDERAZGO DE ALTO NIVEL EN EL ÁMBITO DE LAS MUJERES, LA PAZ Y LA SEGURIDAD

En las consultas celebradas a escala mundial, los Estados Miembros, la sociedad civil y las mujeres afectadas manifestaron la necesidad de contar con un liderazgo más visible, específico y de nivel superior en las cuestiones relacionadas con las mujeres, la paz y la seguridad en el sistema de las Naciones Unidas. Dicho liderazgo sería fundamental para impulsar la rendición de cuentas, dar mayor peso a las voces de las mujeres, coordinar el sistema y acelerar la aplicación.

 *Es preciso abordar con carácter prioritario la cuestión de la capacidad a nivel de los países, con el fin de que la agenda tenga efectos visibles en las sociedades afectadas por conflictos.*

 *Se requiere una mayor determinación tanto de la dirección superior de las Naciones Unidas como de sus miembros, con el objetivo de garantizar una respuesta adecuada a las necesidades de personal y de recursos. Solo así será posible cumplir eficazmente estos mandatos sobre el terreno.*

Como posible respuesta a esta necesidad, se han producido algunos debates y análisis iniciales por parte de los Estados Miembros acerca de la idea de crear la figura de un o una Representante Especial del Secretario General sobre las mujeres, la paz y la seguridad. No obstante, si bien la creación de este nuevo puesto daría respuesta a la necesidad de contar con un liderazgo de nivel superior en la materia, se correría el riesgo de debilitar la agenda, en lugar de fortalecerla.

En particular, un puesto como el descrito no "encaja" en la naturaleza del mandato sobre las mujeres, la paz y la seguridad. Los actuales Representantes Especiales del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados y para la violencia sexual en los conflictos, cuyo mandato emana del Consejo de Seguridad, tienen responsabilidades de cumplimiento y rendición de cuentas que conllevan una estrategia de denuncia y descrédito de las personas sobre las que existan sospechas creíbles relativas a la comisión de delitos graves, lo que no sucede en el ámbito de las mujeres, la paz y la seguridad. En segundo lugar, la creación del mencionado puesto podría reducir el alcance de los parámetros de la resolución 1325, restringiendo la agenda a los países incluidos en el programa del Consejo y debilitando el pilar de prevención y el de consolidación de la paz después de un conflicto. En amplias partes del globo—incluso allí donde los conflictos son de naturaleza subnacional o no se consideran una amenaza para la paz y la seguridad internacionales— esto significaría que el trabajo del (o de la) Representante Especial no sería de aplicación, lo que limitaría y neutralizaría de un modo fundamental la aplicación universal de la resolución

1325. En tercer lugar, la creación de una nueva oficina provocaría una desviación de recursos que, de por sí, son limitados, y se correría el riesgo de generar nuevas tensiones institucionales y confusión acerca de las líneas de notificación y de los puntos de rendición de cuentas en el sistema de las Naciones Unidas. Por último, el establecimiento de un puesto nuevo dividiría la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad en dos elementos diferentes: participación y protección, en lugar de posibilitar un proceso de aplicación integral entre estas dos esferas interrelacionadas.

Como entidad que lidera la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad en el seno del sistema, ONU Mujeres tiene una responsabilidad particular en este sentido y debe informar al Consejo de Seguridad sobre las cuestiones de importancia que afecten a este ámbito. Para ello se requiere necesariamente un liderazgo específico de nivel superior que apoye a la Directora Ejecutiva de ONU Mujeres. Por lo tanto, debería crearse una oficina específica y destinarse un presupuesto concreto en ONU Mujeres a nivel de Secretaría General Adjunta, con dedicación plena a los entornos de conflicto y emergencia, el impulso de la aplicación de las principales recomendaciones expuestas en este Estudio Mundial, la ampliación de las buenas prácticas en el ámbito de la programación que se destacan en él y el fortalecimiento de ONU Mujeres sobre el terreno.

Sin un impulso significativo a la estructura institucional de género de las Naciones Unidas en contextos de crisis y afectados por conflictos, la capacidad para prestar servicios de alerta temprana con perspectiva de género sobre conflictos, respaldar la participación de las mujeres en la resolución de conflictos, prestar servicios adecuados, inmediatos y a largo plazo para que las mujeres y las niñas afectadas por conflictos o crisis puedan recuperarse o proporcionar al Consejo de Seguridad información de inteligencia adecuada acerca de amenazas, retos y oportunidades específicos de género para la participación de las mujeres en los diferentes procesos seguirá sin responder a las expectativas ni a las necesidades. Un liderazgo y un compromiso desiguales por parte de los directivos y directivas superiores de las misiones y de la Sede es otro desafío clave, que indica la necesidad de fortalecer el marco de rendición de cuentas para aplicar el mandato sobre las mujeres, la paz y la seguridad⁶². Se requiere una mayor determinación tanto de la dirección superior de las Naciones Unidas como de sus miembros, con el objetivo de garantizar una respuesta adecuada a las necesidades de personal y de recursos. Solo así será posible cumplir eficazmente estos mandatos sobre el terreno.

RECOMENDACIONES

Impulsar el progreso más allá de 2015: Propuestas de actuación

Con el propósito de dar un impulso eficaz a la aplicación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad más allá del año 2015, incluido el seguimiento de las conclusiones de este informe y la aplicación de las recomendaciones específicas de género de los exámenes y procesos de alto nivel conexos, las Naciones Unidas deberían actuar en varias áreas:

Marcos de supervisión y rendición de cuentas

Armonizar, fortalecer y perfeccionar los marcos de supervisión y rendición de cuentas existentes (en especial, los marcos e indicadores estratégicos) sobre las mujeres, la paz y la seguridad y la acción humanitaria:

- ✓ Aprovechando la experiencia adquirida hasta la fecha en materia de supervisión, y teniendo en cuenta los nuevos avances en de las estadísticas de género, los sistemas de gestión de la información y las prioridades emergentes.
- ✓ Eliminando las duplicidades y prestando una atención especial a los problemas que revisten una importancia fundamental para el logro de los compromisos.
- ✓ Garantizando que los indicadores se puedan cuantificar y la viabilidad de la recogida de datos, y asociando a cada indicador unas directrices metodológicas acordadas conjuntamente que estén en consonancia con las normas estadísticas internacionales.
- ✓ Diseñando e implantando mecanismos claros de presentación de informes, y exigiendo a los agentes clave que cumplan con sus obligaciones de presentación de informes periódicos.
- ✓ Integrando los compromisos sobre las mujeres, la paz y la seguridad contraídos a escala de todo el sistema en las políticas, estrategias, documentos de planificación y herramientas de seguimiento y evaluación de todas las entidades de las Naciones Unidas en entornos de conflicto y post-conflicto.
- ✓ Fortaleciendo la capacidad financiera y técnica de las entidades de las Naciones Unidas — incluso en las misiones sobre el terreno y en los

equipos de país— para recabar, analizar y elaborar periódicamente informes sobre las estadísticas relativas a las mujeres, la paz y la seguridad, en coordinación con los sistemas estadísticos nacionales, cuando proceda, y utilizar dichas estadísticas para la elaboración de informes o declaraciones, la planificación de los programas, la elaboración de presupuestos y la ejecución.

- ✓ Compartiendo oportunamente información específica de género en los telegramas cifrados, las actualizaciones periódicas, los mecanismos de notificación de información y los sistemas de alerta temprana entre todos los agentes clave, incluidas las misiones de las Naciones Unidas sobre el terreno y los equipos de las Naciones Unidas en los países.

Equilibrio de género

Acelerar las actuaciones dirigidas a lograr el objetivo de la paridad en todos los niveles de la plantilla de la Organización:

- ✓ Eliminando los obstáculos a la contratación, promoción y retención de personal femenino en todas las categorías y niveles, y —con la ayuda de los Estados Miembros— invertir en la aplicación de las recomendaciones formuladas en los exámenes anteriores y en los informes del Secretario General sobre la mejora de la situación de la representación de las mujeres en el sistema de las Naciones Unidas.
- ✓ Integrando las metas de equilibrio de género como indicadores del desempeño individual en todos los pactos que se alcancen con la dirección superior. Las metas sobre el equilibrio de género incluidas en el sistema de puntuación de la gestión de los recursos humanos deberían revisarse trimestralmente al nivel de la dirección superior por parte de los equipos de las misiones y en los países.
- ✓ Realizando inversiones para hacer que la vida en las misiones y las instalaciones de estas sean más seguras para las mujeres y respondan mejor a sus necesidades (por ejemplo, introduciendo licencias o medidas familiares especiales para las mujeres, instalaciones apropiadas para ellas en las misiones

—desde las habitaciones y las instalaciones sanitarias hasta los espacios y actividades recreativos y de bienestar, pasando por una atención médica y ginecológica especial—), y haciendo que las potenciales candidatas conozcan mejor los beneficios contractuales, además de mejorar las actividades de difusión y comunicación sobre la vida y el trabajo en las misiones de mantenimiento de la paz.

- ✓ Facilitando la representación de mujeres entre la contratación de personal nacional en las misiones a través de mejores políticas y servicios de cuidado infantil, y revisando los requisitos relativos a la experiencia en los países en los que las mujeres gozan de escasas oportunidades educativas o su acceso al mercado laboral es limitado.
- ✓ Desarrollando una labor activa de tutoría y acompañamiento a las mujeres que desempeñan puestos comprendidos entre las categorías P2 y P4, con objeto de fomentar la promoción profesional y de prepararlas para desempeñar puestos de gestión.
- ✓ Flexibilizando algunos requisitos hasta que se alcance la paridad: por ejemplo, permitiendo que los puestos actuales de categoría P5 puedan optar a puestos de nivel D2 si cumplen los requisitos para asumir puestos de nivel D1, y que los puestos de nivel D1 puedan optar a puestos de Secretaría General Adjunta; reconsiderando la política de no reversión, según la cual se pide al personal de nivel D2 que renuncie a su derecho a regresar a su organización de las Naciones Unidas de procedencia cuando asume la jefatura o la jefatura adjunta de una misión durante un período limitado.
- ✓ Auditando las misiones que se hayan estancado o hayan experimentado un retroceso, instituyendo un sistema de sanciones y recompensas en función de los resultados y exigiendo a sus líderes que rinda cuentas de los avances (o de la falta de estos) hacia la consecución de las metas de género.
- ✓ Dado que muchas de las mujeres que abandonan la organización pueden tener pareja pero no hijos o hijas, estudiando minuciosamente la posibilidad de añadir una tercera categoría de destinos que sea favorable a las parejas sin hijos o hijas, o a los empleados o empleadas que tengan personas adultas sanas a cargo.
- ✓ Garantizando que todos los procesos de examen incorporen la perspectiva de género y nombrando un mayor número de mujeres para participar en los grupos y exámenes de alto nivel.

Liderazgo

Exigir a la dirección superior que rinda cuentas del cumplimiento de los compromisos referentes a las mujeres, la paz y la seguridad, incluidas las recomendaciones planteadas en este Estudio, a través de:

- ✓ La inclusión de evaluaciones concretas del desempeño en los pactos suscritos entre el Secretario General y sus Enviados y Enviadas Especiales, Representantes Especiales, Asesores y Asesoras Especiales y otros directivos superiores, y la revisión de los mandatos de los directivos superiores para que incluyan como prioridad fundamental la cuestión de las mujeres y la paz y la seguridad. Esto debería incluir también a las Coordinadoras y Coordinadores Residentes en países afectados por conflictos.
- ✓ El pleno cumplimiento de los compromisos recogidos en el Plan de Acción ONU-SWAP, demostrado a través del progreso en todos los indicadores cuando se llegue a la fecha límite de 2017.
- ✓ La inclusión en todos los casos de análisis de las cuestiones de género, de los conflictos y de las crisis en los documentos informativos temáticos y nacionales y en los informes que se presenten al Consejo de Seguridad y a otros órganos clave de las Naciones Unidas.

Estructura de género

- ✓ Garantizar la presencia de especialistas en asuntos de género en todas las misiones, que asesoren al máximo nivel de decisión y a todas las dependencias sustantivas pertinentes, mediante el envío de asesores y asesoras superiores de género a todas las misiones de operaciones de paz, desde el principio y para la duración íntegra de las misiones, situándolos directamente en la oficina del o de la Representante Especial del Secretario General y apoyados por personas con especialización híbrida en temas de género en cada una de las unidades técnicas de la misión (por ejemplo: estado de derecho, derechos humanos, DDR, RSS, elecciones, etc.).
- ✓ Los Estados Miembros deberían aportar recursos a las dependencias de género del DOMP y del DAP, en la Sede, con el fin de incrementar su dotación financiera, aumentar la plantilla y la antigüedad de estas, garantizando que se incluya una cantidad

mínima de puestos en el presupuesto ordinario y prestando la debida consideración a la ubicación de estas dependencias en la Oficina del o de la SGA.

- ✓ Los Estados Miembros deberían invertir en el fortalecimiento de las oficinas de ONU Mujeres en los países afectados por conflictos, con el fin de ampliar, entre otras cosas, el apoyo prestado a las organizaciones de mujeres y a las líderes, y de reforzar el cumplimiento de los compromisos relacionados con la esfera de las mujeres, la paz y la seguridad por parte de las Naciones Unidas.
- ✓ Fortalecer la estructura de género de las Naciones Unidas para fomentar la plena participación de las mujeres en las iniciativas de promoción de la paz y la seguridad, ampliando para ello el apoyo al trabajo que se desarrolla en el seno de las misiones en las cuestiones de género, y maximizar el impacto de los recursos existentes mediante el establecimiento de un acuerdo de cooperación formal entre el DOMP, el DAP y ONU Mujeres, de manera que las misiones en curso tengan acceso a los conocimientos especializados de carácter técnico, político y normativo de ONU Mujeres. A través de esta medida, ONU Mujeres, como entidad líder en el ámbito de las mujeres, la paz y la seguridad, pondría sus recursos, capacidades, experiencia y personal al servicio de los componentes pertinentes de las misiones de operaciones de paz.
- ✓ Experimentar en dos misiones futuras: Una integración más eficaz de ONU Mujeres en las misiones, incluso en el fortalecimiento de las listas de especialistas, la selección conjunta de personal, la capacitación, el apoyo a través de comunidades de intercambio de prácticas, el fomento de la

capacidad, despliegues rápidos y asistencia técnica. La decisión final y la responsabilidad en materia de contratación estaría en manos del o de la Representante Especial del Secretario General; solamente habría una línea de rendición de cuentas al o a la Representante Especial, que tendría acceso a ONU Mujeres para intercambiar información, y el personal encargado de las cuestiones de género contaría con el respaldo técnico de y con un vínculo directo con la entidad responsable de la igualdad de género⁶³. Este modelo debería ser objeto de una supervisión minuciosa y evaluar sus logros y sus desafíos al cabo de dos años.

- ✓ La Secretaría debería explorar la posibilidad de elaborar listas de especialistas conjuntas con ONU Mujeres con el objetivo de poder desplegar con rapidez el personal más adecuado con conocimientos técnicos especializados en asuntos de género, y abrir nuevas vías para utilizar las listas actuales gestionadas por los diferentes organismos, fondos y programas.
- ✓ Crear en el seno de ONU Mujeres una Secretaría General Adjunta, con un presupuesto específico y con la responsabilidad de trabajar en la esfera de los conflictos, las crisis y las emergencias, bajo la orientación de la Directora Ejecutiva de ONU Mujeres. Su misión sería impulsar la aplicación de las recomendaciones de este Estudio, ayudar a ampliar las buenas prácticas de programación que en él se describen y fortalecer la presencia de ONU Mujeres sobre el terreno en contextos en conflicto y de emergencia, con el apoyo de los Estados Miembros y del resto de asociados y asociadas.

REFERENCIAS

1. Las conclusiones están basadas en 317 encuestas realizadas en 72 países y 16 grupos de discusión. El trabajo de campo se realizó entre los meses de febrero y mayo de 2005. Véase *"Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption"* (Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, Grupo de Trabajo de Organizaciones No Gubernamentales sobre la Mujer y la Paz y la Seguridad, International Civil Society Action Network, julio de 2015); *"Focus Group Discussion Report for the Civil Society Organization (CSO) Survey: Civil Society Input to the Global Study on Women, Peace and Security"* (Global Network of Women Peacebuilders, ICAN, NGO Grupo de Trabajo de Organizaciones No Gubernamentales sobre la Mujer y la Paz y la Seguridad, Cordaid, mayo de 2015).
2. Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, *"Remarks to the Ministerial Meeting on Security Council Resolution 1325: A Call to Action"*, 25 de septiembre de 2010.
3. El Plan de Acción de Siete Puntos formaba parte del informe del Secretario General sobre la participación de la mujer en la consolidación de la paz de 2010, que buscaba garantizar que las Naciones Unidas respondan mejor a las necesidades y prioridades de las mujeres. El Plan respalda asimismo a las mujeres a participar en pie de igualdad en la construcción de sus comunidades y sociedades después de un conflicto. "Informe del Secretario General: Participación de las mujeres en la consolidación de la paz", documento de las Naciones Unidas con signatura A/65/354-S/2010/466 (Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 7 de septiembre de 2010), secc. IV.
4. El Chad, Liberia, Guatemala, la República Democrática del Congo, la República Centroafricana, el Nepal, Sierra Leona, Guinea Bissau, el Sudán, Comoras, el Kirguistán y Malí.
5. "Resolución 1889 (2009)", documento de las Naciones Unidas con signatura S/RES/1889 (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 5 de octubre de 2009), párr. 17.
6. "Informe del Secretario General sobre la participación de la mujer en la consolidación de la paz (2010)", anexo.
7. El Consejo de Seguridad apoyó la utilización de los indicadores y alentó a los Estados Miembros a tenerlos en cuenta, cuando proceda, en la aplicación de la resolución 1325 (2000) y en resoluciones posteriores sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Véase "Declaración del Presidente del Consejo de Seguridad", documento de las Naciones Unidas con signatura S/PRST/2010/22 (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 26 de octubre de 2010). Los 26 indicadores pueden dividirse en dos grupos: los que miden los avances logrados por las entidades internacionales y regionales, y los que cuantifican los resultados a escala nacional. Desde 2011 se lleva a cabo la recogida de datos y el seguimiento anual de los progresos.
8. Un informe independiente del Grupo Consultivo Especial sobre la capacidad civil después de los conflictos, elaborado en 2011, recomienda: "Aumentar la rendición de cuentas por igualdad entre los géneros... El Secretario General, por intermedio de ONU-Mujeres, debe alentar la realización de auditorías anuales independientes sobre los avances hacia la igualdad entre los géneros según los indicadores enunciados en su informe, y hacer que su personal directivo superior le rinda cuentas de esos avances". "La capacidad civil después de los conflictos: Informe independiente del Grupo Consultivo Superior" (Naciones Unidas, marzo de 2011), 23. Véase también "Informe del Secretario General: La capacidad civil después de los conflictos", documento de las Naciones Unidas con signatura A/66/311-S/2011/527 (Asamblea General de las Naciones Unidas y Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 19 de agosto de 2011), párr. 52.
9. "Declaración del Presidente del Consejo de Seguridad sobre las mujeres y la paz y la seguridad (2010)".
10. "Informe del Secretario General: las mujeres y la paz y la seguridad", documento de las Naciones Unidas con signatura S/2011/598 (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 29 de septiembre de 2011), anexo. El marco estratégico de resultados (MER) fue desarrollado por el Comité Permanente de las Naciones Unidas sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad, y presentado al Consejo en 2011. Incluye una serie de metas que deben ser revisadas a lo largo del tiempo para reflejar las nuevas oportunidades y las prioridades emergentes.
11. Además de estos marcos dedicados específicamente a la aplicación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad, el Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-SWAP), aprobado en 2012 por la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas, contiene varias metas relacionadas con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Incluye un conjunto de 15 indicadores agrupados en seis áreas funcionales, que se utilizan para evaluar el desempeño de las entidades de las Naciones Unidas y para la elaboración de informes anuales. "Informe del Secretario General sobre la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas y los programas del sistema de las Naciones Unidas", documento de las Naciones Unidas con signatura E/2011/58 (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 1 de abril de 2015).
12. El compromiso de las entidades de las Naciones Unidas de recopilar datos y elaborar informes anuales sobre los avances en la aplicación de la resolución 1325 (2000) a través de los indicadores ha contribuido a aportar información de cara a la elaboración del informe sobre las mujeres y la paz y la seguridad que el Secretario General presenta anualmente al Consejo de Seguridad, así como a las políticas y programas de las diferentes entidades.
13. Realizada por ONU Mujeres con el apoyo del Comité Permanente de las Naciones Unidas sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad en el marco de la investigación encargada para la elaboración del Estudio Mundial.
14. El Departamento de Asuntos Políticos (DAP), por ejemplo, ha traducido los compromisos e indicadores relativos a la esfera de las mujeres, la paz y la seguridad y que competen directamente a su mandato en políticas, orientaciones y cursos de capacitación específicos de la entidad; incluso los han incorporado al Plan Estratégico del DAP y en su Marco Plurianual de Resultados de las Apelaciones. De forma similar, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) incluyó en su plan estratégico el indicador de la resolución 1325 referente al acceso y la obtención de beneficios por parte de las mujeres de los programas de recuperación económica.

15. Entre 1992 y 1993, Dame Anstee desempeñó el cargo de Representante Especial del Secretario General para Angola y asumió la jefatura de la misión de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en aquel país.
16. "Informe del Secretario General: las mujeres y la paz y la seguridad", documento de las Naciones Unidas con signatura S/2015/716 (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 9 de octubre de 2015), párr. 114.
17. "Informe del Secretario General: las mujeres y la paz y la seguridad", documento de las Naciones Unidas con signatura S/2002/1154 (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 16 de octubre de 2002), párr. 44; "Resolución aprobada por la Asamblea General: Mejoramiento de la situación de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas", A/RES/58/144 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 19 de febrero de 2004), párr. 7.
18. ONU Mujeres calcula estos datos agregados anualmente para el informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Véase el "Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad (2015)", párr. 114.
19. *Ibid.*, párr. 115.
20. *Ibid.*
21. A efectos de este análisis, esto incluye los países o territorios en los que se llevó a cabo una misión política, de consolidación de la paz o de establecimiento de la paz en 2014, o en relación con los cuales se sometieron al Consejo de Seguridad y fueron consideradas por este órgano durante alguna de las reuniones formales celebradas en el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2014, o los países o territorios que recibieron financiación del Fondo para la Consolidación de la Paz para la ejecución de programas en 2014.
22. Las entidades de las Naciones Unidas proporcionan estos datos anualmente a ONU Mujeres para su inclusión en el informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Véase el "Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad (2015)", párr. 115.
23. *Ibid.*
24. "Aunar nuestras ventajas en pro de la paz - política, alianzas y personas", documento de las Naciones Unidas con signatura A/70/95-S/2015/446 (Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, 16 de junio de 2015), párr. 239 i).
25. Las entidades de las Naciones Unidas proporcionan estos datos anualmente a ONU Mujeres para su inclusión en el informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Véase el "Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad (2015)", párr. 115.
26. *Ibid.*, párr. 116.
27. Investigación realizada en 2015 con el fin de aportar información al Estudio Mundial.
28. "Bridging the Gender Gap in Peace Operations" (Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de las Naciones Unidas (DAAT), Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (DOMP), Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas (DAP), 2013).
29. *Ibid.*
30. Además, los recortes presupuestarios pueden perjudicar de manera especial a las mujeres, puesto que estas sufren en mayor medida la temporalidad de los contratos y pueden, por tanto, ser más vulnerables a la rescisión de contratos.
31. "UN System-Wide Action Plan for the Implementation of the CEB Policy on Gender Equality and the Empowerment of Women: Performance Indicators and Technical Notes" (ONU Mujeres, diciembre de 2014), 13.
32. "Informe del Secretario General: las mujeres y la paz y la seguridad", documento de las Naciones Unidas con signatura S/2013/525 (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 4 de septiembre de 2013), párr. 70.
33. "Resolución aprobada por la Asamblea General: Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y plena aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y de los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General", documento de las Naciones Unidas con signatura A/RES/69/151 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 17 de febrero de 2015).
34. "Beijing +20: Past, Present and Future: The Representation of Women and the United Nations System" (ONU Mujeres, 2015), 20.
35. "Informe del Secretario General sobre la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas y los programas del sistema de las Naciones Unidas (2015)".
36. "Resolución 2122 (2013)", documento de las Naciones Unidas con signatura S/RES/2122 (2013) (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 18 de octubre de 2013), párrs. 2, 5 y 7.
37. Informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (2015), párr. 243.
38. *Ibid.*
39. Carole Doucet, "UN Gender Architecture in Post-Conflict Countries" (ONU Mujeres, Equipo de Trabajo Interinstitucional para todo el Sistema de las Naciones Unidas, 20 de septiembre de 2012).
40. Informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (2015), párr. 239-243.
41. "Informe del Secretario General: La capacidad civil después de los conflictos", A/66/311-S/2011/527.
42. Carole Doucet, "UN Gender Architecture in Post-Conflict Countries" (ONU Mujeres, Equipo de Trabajo Interinstitucional para todo el Sistema de las Naciones Unidas, 20 de septiembre de 2012).
43. Informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (2015), párr. 241.
44. Nina Lahoud, "Possible Model for Increased Integration of Gender Dimensions in DPKO-Led Multidimensional Peace Operations" (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, 2015).
45. "Informe del Secretario General sobre Timor-Leste de conformidad con la resolución 1690 (2006) del Consejo de Seguridad", S/2006/628 (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 8 de agosto de 2006).
46. "Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014)" (Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas, marzo de 2015), párr. 53.
47. "DPKO/DFS Gender Forward Looking Strategy (2014-2018)" (Dependencia de Género del DOMP-DAAT de las Naciones Unidas, 2014).

48. Doucet, *"UN Gender Architecture in Post-Conflict Countries"*.
49. Datos proporcionados al Estudio Mundial por el DOMP. Con un asesor o asesora de nivel P4 y otro (u otra) de nivel P5, la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití fue la única misión de mantenimiento de la paz con más de un asesor o asesora superior y la única en contar con un asesor o asesora de nivel P5. Ocho misiones del DOMP contaban con asesores o asesoras de género con niveles P2 a P3.
50. *"Taking Stock, Looking Forward: Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in the Conflict Prevention and Resolution Work of the UN Department of Political Affairs (2010-2014)"*.
51. Un 44% eran hombres en 2014. *Ibid.*, párr. 56. El punto focal de género no es un puesto con dedicación a tiempo completo; las personas designadas como puntos focales de género suelen tener otras responsabilidades. Además, el examen señala que a las personas responsables de la transversalización de las cuestiones de género en las misiones "se les asignan mayores responsabilidades sin que puedan contar con recursos adicionales, y a menudo tampoco reciben suficiente apoyo de la dirección superior, mientras que cada vez se pide más a los asesores y asesoras en cuestión de género que fomenten la capacidad de las contrapartes gubernamentales y de las organizaciones de mujeres en el país de acogida". *Ibid.*, párr. 54.
52. Cuatro puestos dedicados a la violencia sexual relacionada con los conflictos se financian con fuentes extrapresupuestarias.
53. Informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (2015), párr. 243. Desde la creación de ONU Mujeres, el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Asamblea General ha adoptado cada año algún texto sobre la necesidad de que el DOMP colabore y se coordine con ONU Mujeres, sobre todo en el ámbito de las mujeres, la paz y la seguridad. "Informe del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz", documento de las Naciones Unidas con signatura A/65/19 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 12 de mayo de 2011); "Informe del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz", documento de las Naciones Unidas con signatura A/66/19 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 11 de septiembre de 2012); "Informe del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz", documento de las Naciones Unidas con signatura A/68/19 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1 de abril de 2014).
54. "El reto de mantener la paz", documento de las Naciones Unidas con signatura A/69/968-S/2015/490 (Grupo Consultivo de Expertos sobre el Examen de 2015 de la Estructura para la Consolidación de la Paz, 29 de junio de 2015), párr. 159.
55. Véase también "Informe del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (2011)"; "Informe del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (2012)"; "Informe del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (2014)". ONU Mujeres tiene un mandato único que tiende puentes entre las esferas técnicas, operativas, programáticas e intergubernamentales, y que, en el ámbito de las mujeres, la paz y la seguridad, ofrece importantes vías para complementar el trabajo del sistema. Al ser la última entidad creada, se considera que debe tener un papel catalizador y proporcionar conocimientos especializados, capacidad y apoyo al conjunto del sistema de las Naciones Unidas para impulsar el cumplimiento de sus compromisos en todas las esferas de la igualdad de género.
56. "Evaluación temática de la contribución de ONU Mujeres para aumentar el Liderazgo y la Participación de las Mujeres en la Paz y la Seguridad y la Respuesta Humanitaria" (ONU Mujeres, septiembre de 2013).
57. "Informe del Grupo Consultivo de Expertos para el Examen de 2015 de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz (2015)", párr. 80.
58. *Ibid.*
59. El Punto Focal Mundial, creado en 2012, ha conducido a una mejor transversalización de las cuestiones de género en el área del estado de derecho a través de una planificación y una programación integradas, y permite que el DOMP, el PNUD, ONU Mujeres y otras entidades de los equipos de las Naciones Unidas en los países puedan acceder a listas de especialistas compartidas, de lo que resulta, por ejemplo, la cointegración en la República Centroafricana y la ejecución de proyectos conjuntos en Malí.
60. Una evaluación independiente de los programas de ONU Mujeres en la esfera de la paz y la seguridad recomendó, en particular, incrementar la programación conjunta y la colaboración en el ámbito nacional con otras entidades de las Naciones Unidas en lo que concierne a la respuesta humanitaria y en el ámbito de la paz y la seguridad. La evaluación señaló asimismo que "en algunos casos, esto puede exigir la elaboración de memorandos de entendimiento sobre la manera de trabajar conjuntamente, a fin de facilitar las relaciones interinstitucionales a nivel de país. Esta iniciativa parece especialmente apropiada en relación con la facilitación de las relaciones dentro del país entre ONU Mujeres y el DOMP". "Evaluación temática de la contribución de ONU Mujeres para aumentar el Liderazgo y la Participación de las Mujeres en la Paz y la Seguridad y la Respuesta Humanitaria", 11 (el énfasis es de la autora).
61. Dos ejemplos de ello son el despliegue de especialistas incluidos en la lista de ONU Mujeres y de la iniciativa Justice Rapid Response, por un lado, y el Equipo de Expertos de la Oficina del Representante Especial del Secretario General sobre la violencia sexual en los conflictos, que se exponen en el capítulo 5: Justicia transformadora.
62. *"DPKO/DFS Gender Forward Looking Strategy (2014-2018)"*.
63. ONU Mujeres podría seguir manteniendo su espacio en el equipo de las Naciones Unidas en el país para garantizar unos vínculos horizontales más sólidos entre el equipo de la misión y el equipo de las Naciones Unidas en el país sobre igualdad de género, y para sentar las bases para una eventual retirada y traspaso de responsabilidades al equipo en el país y, lo que es más importante, a los agentes locales. Esta iniciativa piloto debería ser objeto de un estrecho seguimiento con objeto de evaluar los éxitos y los desafíos resultantes de ella.

"Soy una chica, voy a la Plaza Tahrir; voy sola. Y sostendré una pancarta... No creáis que podréis estar seguros. Ninguno de nosotros lo estamos ya. Venid con nosotros y reclamad vuestros derechos, los míos, los de vuestra familia."

Asmaa Mahfouz, activista egipcia

El 18 de enero de 2011, una joven activista egipcia de 26 años, llamada Asmaa Mahfouz, se expresaba así en un vídeo colgado en YouTube, llamando a las y los manifestantes a unirse a ella para derrocar al gobierno corrupto de Hosni Mubarak¹. El vídeo se hizo viral rápidamente en las plataformas de las redes sociales y se convirtió en uno de los primeros destellos de la Primavera Árabe. En toda la región, las mujeres —a menudo exponiéndose a un alto riesgo personal— lucharon contra los medios de comunicación nacionales, de titularidad estatal, a través de las redes sociales y del periodismo ciudadano, logrando con ello influir en los

+ "Cuando una sociedad se ve amenazada por un conflicto violento, las partes enfrentadas tratan de controlar los medios de comunicación. [...] Es extremadamente importante ser capaz de transmitir tu mensaje a través de los medios, puesto que, por lo general, el público acepta que lo que cuentan las noticias es 'verdad.'"

Pernilla Ahlsén, *"Peace Journalism: How Media Reporting Affects Wars and Conflicts"*²

principales medios mundiales. Asmaa y el mensaje que lanzó en aquel vídeo arrojaron una poderosa luz sobre las posibilidades que ofrece a las mujeres y las niñas el acceso actual a la tecnología, las plataformas en línea y las herramientas mediáticas para dar a conocer sus opiniones e impulsar el cambio social³.

En un momento en que el conflicto arraiga en las disputas comunales y se propaga más allá de las fronteras, los medios de comunicación pueden desempeñar un papel clave en la promoción de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad, difundiendo mensajes y movilizando a las personas; creando conciencia y rompiendo tabúes; ofreciendo relatos detallados sobre el género y la vida de las mujeres en entornos de conflicto y post-conflicto; y, un elemento muy importante, exigiendo que los Estados rindan cuentas.

Sin embargo, tal como muchas personas subrayaron durante las consultas celebradas en el marco de este Estudio Mundial, para lograr este objetivo es preciso que las mujeres y las niñas puedan acceder a la información con independencia de su edad, de su capacidad o de dónde se encuentren, y que dicha información represente adecuadamente sus experiencias. Esto sigue planteando un desafío particular en muchos contextos de conflicto y post-conflicto, en los que la infraestructura ha quedado destruida, las tasas de alfabetización son bajas o los principales medios de comunicación —que son propiedad de agentes nacionales del sector privado— pueden estar manipulados o controlados por las partes en conflicto (estatales y no estatales) para servir a su causa. Además, en las sociedades militarizadas, las voces, las preocupaciones y las experiencias de las mujeres suelen quedar marginadas por la "tiranía de la emergencia".

En última instancia, los medios de comunicación no son precisamente más que eso, un medio, y quienes se sirven de ellos deben definir su contenido y su valor; lo ideal es que utilicen sus diversos medios de comunicación para transmitir un reflejo fiel de las vidas de las mujeres en contextos de conflicto y post-conflicto, destacando todos los roles que desempeñan y sus fortalezas, así como la repercusión que tienen los conflictos en sus vidas.

CANALES MEDIÁTICOS LIDERADOS POR LAS MUJERES Y LAS COMUNIDADES

MAMA FM, una emisora de radio comunitaria de Uganda, es una de las muchas emisoras del mundo gestionadas por mujeres⁴. Con objeto de garantizar que las mujeres pertenecientes a comunidades marginadas y sin acceso a la radio puedan escucharla, esta emisora

 *La información debe ser accesible para las mujeres y las niñas con independencia de su edad, de su capacidad o de dónde se encuentren, y que información ha de representar adecuadamente sus experiencias.*

organizó "clubes femeninos de oyentes" en 15 distritos de Uganda; espacios en los que las mujeres se reúnen, escuchan la radio y debaten⁵. MAMA FM ofrece un ejemplo del modo en que los medios de comunicación pueden constituir una herramienta doblemente poderosa,

difundiendo mensajes sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el nivel comunitario y, al mismo tiempo, reuniendo a las mujeres para crear y fortalecer redes de personas con responsabilidad en la toma de decisiones y la consolidación de la paz. De forma similar, en Fiji, la red feminista de medios de comunicación FemLINKPACIFIC utiliza el diálogo en radio y televisión para reunir a las mujeres rurales y a funcionarios y funcionarias gubernamentales para debatir sobre temas relacionados con el desarrollo y los desafíos que plantea la seguridad humana. Esta red ofrece una plataforma única para que las mujeres compartan sus ideas y perspectivas con las y los responsables gubernamentales y con el público en general⁶. FemLINKPACIFIC ha desempeñado un papel clave, al respaldar la participación de las mujeres en las labores de consolidación de la paz en la región y aportar información de cara a la elaboración y aplicación del Plan de Acción Regional del Pacífico sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad.

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

Libia: la campaña Noor

La campaña *Noor*, liderada por la ONG Voice of Libyan Women, tiene por objetivo combatir la interpretación errónea del Islam en la cultura libia para justificar la violencia contra las mujeres. Para confrontar esta distorsión de la religión, la campaña utiliza las enseñanzas islámicas con el fin de demostrar que el Islam no tolera ninguna forma de discriminación contra las mujeres⁷.

La primera fase de esta campaña se puso en marcha oficialmente el 5 de julio de 2013. La campaña mediática, que se desarrolló en todo el país, estaba diseñada para iniciar un debate acerca del trato que da el Islam a las mujeres. El inicio de la campaña coincidió intencionadamente con el comienzo del mes sagrado del Ramadán, un tiempo de paz y reflexión, pero también un período en el que los ciudadanos y ciudadanas libios prestan una especial atención a los medios populares, como la radio y la televisión. Además, un total de 33 vallas publicitarias de 17 ciudades repartidas por toda Libia exhibieron diferentes temas relacionados con la seguridad de las mujeres en las esferas pública y privada.

La emisión de dos anuncios de radio en todo el país alentó a la población libia a reflexionar sobre el trato dispensado a las mujeres durante el mes sagrado del Ramadán. Las cadenas de televisión nacionales emitieron cuatro anuncios sobre la violencia doméstica, y también se emitieron vídeos de estos anuncios a través de las redes sociales utilizando el *hashtag* #NoorLibya; estos vídeos lograron un elevado número de reproducciones, tanto en Libia como en el extranjero. Las fases posteriores de la campaña profundizaron en todo ello de diversas formas, incluso mediante la organización de seminarios, talleres y encuestas para estudiantes y para los miembros de la comunidad. La campaña *Noor* ofrece un ejemplo de activismo de base religiosa y comunitaria en favor de los derechos de las mujeres. Esta iniciativa ilustra el modo en que las y los activistas modernos utilizan diferentes argumentos y exploran medios de comunicación antiguos y nuevos para hacer que sus mensajes lleguen a una audiencia mayor, contribuyendo de ese modo a la transformación de la sociedad.

+ "Los medios de comunicación tienen un papel muy constructivo que desempeñar para la sociedad. Hoy en día, los nuevos canales e incluso algunos periódicos son portavoces de algunos problemas sociales, lo que nos ayuda a estimar las realidades vitales de la gente."

Representante de la sociedad civil que respondió a la encuesta realizada en el marco del Estudio Mundial. Trabaja en el Afganistán.

PERIODISMO DE INVESTIGACIÓN: CONTAR LAS HISTORIAS QUE NECESITAN SER CONTADAS

Existen varias formas de reportajes de investigación que pueden constituir poderosas herramientas para dar visibilidad a problemas invisibles para que sean conocidos por el gran público, y para ayudar a romper tabúes. A modo de ejemplo, algunos documentales han ofrecido una visión más cercana del impacto que ejercen las guerras sobre las mujeres. En 2006, la cineasta Lisa Jackson viajó a la República Democrática del Congo (RDC) para entrevistar a mujeres supervivientes de violencia sexual relacionada con el conflicto. Su documental, titulado *The Greatest Silence* (El mayor silencio), recibió importantes elogios a escala internacional en un momento en que la violencia sexual en los conflictos era un problema al que los principales medios prestaban muy poca atención⁸. En los últimos años, los medios de comunicación de todo el mundo han destacado el uso de la violación como arma de

guerra en la RDC y en muchos otros lugares, lo que ha permitido poner de relieve la gravedad de estos delitos y la constante impunidad de la que gozan quienes los cometen, ordenan o toleran.

En muchos casos, los medios han presentado esta forma de violencia simplificando en exceso la complejidad de los horrores sufridos por la población civil congoleña, sobre todo las mujeres y las niñas. No obstante, es innegable que la cobertura que han dado a este problema también ha servido para que la comunidad internacional exija que se ponga fin a uno de los conflictos más graves del siglo XXI y que se acabe con la violencia sexual relacionada con los conflictos en todo el mundo. Las iniciativas y campañas de los medios internacionales dirigidas a erradicar la violencia sexual en los conflictos han provocado un cambio en la conciencia de la población y en la voluntad política⁹. No cabe duda de que esta atención ha dado impulso a los esfuerzos que perseguían la adopción de una serie de resoluciones del Consejo de Seguridad sobre la prevención, la protección y la rendición de cuentas por los delitos de violencia sexual relacionada con los conflictos¹⁰, y continúa ayudando a mantener la presión sobre los gobiernos, tribunales nacionales y sobre la Corte Penal Internacional para que los autores y autoras de delitos de violencia sexual rindan cuentas de sus crímenes. Los propios medios de comunicación han estado especialmente vigilantes para arrojar luz sobre los abusos sexuales cometidos por el personal de las Naciones Unidas encargado del mantenimiento de la paz, llamando la atención de la comunidad internacional cuando las propias Naciones Unidas reaccionaban con excesiva lentitud.

Los relatos positivos que no se limitan a mostrar a las mujeres como víctimas del conflicto, sino que analizan y destacan las diversas funciones que ejercen en la consolidación de la paz, han ganado fuerza. Por ejemplo, el galardonado documental de PBS *Pray the Devil Back to Hell* (Roguemos por que el diablo regrese al infierno, 2008) narra la historia de las mujeres que acabaron con el régimen del ex Presidente Charles Taylor en medio de una brutal guerra civil que asolaba el país, y lograron una paz antes inimaginable. Este tipo de historias, que reflejan las capacidades, el espíritu y las cualidades de liderazgo de las mujeres, pueden ser muy valiosas para crear conciencia y provocar un cambio de actitud imprescindible en sociedades tradicionalmente patriarcales, pero también a nivel internacional.

Sin embargo, este tipo de relatos de mujeres son poco frecuentes, y hay otras muchas historias que simplemente nadie cuenta. Un análisis llevado a cabo en 2015 por el Proyecto Mundial de Seguimiento de

"Pienso que el hecho de dar visibilidad a la violencia sexual contra las mujeres durante un conflicto [...] puede tener repercusión en las políticas públicas, y [ayudar] a cambiar el discurso en lo que concierne a la violencia contra las mujeres."

Jineth Bedoya Lima,
periodista, entrevista realizada por vídeo con ONU
Mujeres, 2015

+ *Con independencia del tema tratado, tan solo un 4% de los artículos reflejaban a las mujeres como líderes en países en situaciones de conflicto y post-conflicto.*

los Medios de Difusión¹¹ en 15 países en situaciones de conflicto y post-conflicto descubrió que **solamente un 13% de los artículos publicados en los medios de comunicación sobre temas relacionados con la paz y la seguridad trataban sobre las mujeres**, y que estas únicamente tenían un papel protagonista en la historia en un 6% de los casos. Con independencia del tema tratado, tan solo un 4% de los artículos reflejaban a las mujeres como líderes en países en situaciones de conflicto y post-conflicto, y únicamente un 2% destacaba la igualdad o la desigualdad de género; de hecho, en Uganda, Sudán del Sur o la RDC ningún artículo lo hacía. El reflejo de las mujeres como líderes fue especialmente intenso en Malí (un 20% de los artículos), mientras que en el Nepal y Palestina este enfoque sencillamente era inexistente. Este análisis descubrió asimismo que una mujer tenía el doble de probabilidades que un hombre de ser identificada como víctima en un artículo, y las menciones de las experiencias de las mujeres se reservaban en gran medida a relatos que trataban sobre el acceso estas al apoyo psicológico en entornos de conflicto, post-

+ *En los años que siguieron a la resolución 1325 se produjo un cambio fundamental en la capacidad de las mujeres para representarse a sí mismas y defender sus causas en los medios de comunicación.*

conflicto o refugio, o a narraciones de violencia sexual.

A escala mundial, los medios de comunicación tienen a menudo el poder de convertir una historia en sensacional y otra en invisible. Con frecuencia, lo que determina si una determinada cuestión merece ser noticia o no puede depender del apoyo visible que haya podido recibir de una determinada persona o grupo influyente. En muchas ocasiones, el tema recibe a continuación una cobertura enorme en los medios, con unos costos muy elevados. Entretanto, las mujeres que se encuentran en primera línea, las que realmente se implican en las negociaciones humanitarias, afrontan los combates y protegen a las personas inocentes suelen ser invisibles en los medios de comunicación y sus voces quedan silenciadas por el alboroto de las personalidades famosas y por el espectáculo de la política.

En los años que siguieron a la resolución 1325 se produjo un cambio fundamental en la capacidad de las mujeres para representarse a sí mismas y defender sus causas en los medios de comunicación, tanto a través de medios tradicionales y menos inclusivos desde el punto de vista del género, como la televisión, la radio y la prensa —que forman parte de un sector organizado y cuya propiedad está en manos de agentes públicos o privados— o de plataformas más novedosas y ampliamente accesibles, como las diversas formas de redes sociales y tecnologías móviles.

En este contexto, los medios de comunicación liderados por las mujeres y las comunidades pueden ejercer una función muy importante en la ampliación de las perspectivas y la profundización del análisis de las cuestiones que se tratan en los debates de la sociedad. También pueden ser cruciales para aumentar el acceso a la información clave por parte de los grupos sociales marginados o a los que es difícil llegar.

RIESGOS ASOCIADOS A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA ACTUALIDAD

Las modernas tecnologías que utilizan los medios de comunicación no siempre son favorables a los derechos de las mujeres. En el mundo hiperconectado de hoy en día, cualquiera puede poner en marcha su propia campaña mediática y difundir sus ideas utilizando Internet o las tecnologías móviles. A modo de ejemplo, pueden transmitirse mensajes que fomenten la violencia contra las mujeres y un retroceso de los derechos de estas. Los grupos extremistas utilizan cada vez más Internet y las redes sociales —y lo hacen de forma constantemente evolutiva— para propagar sus mensajes de violencia y odio y para captar nuevos y nuevas reclutas para sus filas. La ampliación del acceso y el

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

Acuerdos mundiales y el papel de los medios de comunicación

La Plataforma de Acción de Beijing, adoptada durante la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en 1995, reconoció la función de los medios de comunicación y su potencial para efectuar una contribución positiva a la igualdad de género. Asimismo, instó a incrementar la representación de mujeres en los medios de comunicación y a abandonar los estereotipos. Esto incluye una información equilibrada e inclusiva sobre los asuntos relacionados con los conflictos¹². El Comité de la CEDAW destacó también el papel de los medios en sus recomendaciones generales 19 y 23, en particular la importancia de que los medios trasladen un reflejo positivo y no estereotipado de las mujeres

y la necesidad de que los Estados partes adopten medidas eficaces para garantizar que los medios de comunicación respeten y promuevan el respeto hacia las mujeres. En las zonas afectadas por conflictos, los medios de comunicación (públicos o privados) pueden influir en un cambio de paradigma en lo que concierne a la participación y el liderazgo de las mujeres, ampliando para ello su enfoque de forma que este no se limite a la violencia sexual ni a mostrar a las mujeres como víctimas, y mostrando el trabajo que ya hacen las mujeres sobre el terreno en el ámbito de la prevención de los conflictos y la consolidación de la paz.

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

Una historia con moraleja

Pese a que los aspectos positivos de los medios de comunicación en lo que respecta a las mujeres, la paz y la seguridad son acogidos con agrado, es importante reconocer que, en determinados contextos, estos medios también han desempeñado un papel muy perjudicial. ¿Quién puede olvidar que fueron las emisoras de radio las que sembraron el odio en Rwanda que posteriormente condujo al genocidio?

Incluso en la actualidad, numerosas emisoras de radio y cadenas de televisión privadas, así como redes sociales y medios impresos, utilizan a menudo un discurso rayano en el odio contra las personas de diferentes grupos étnicos o religiosos, así como contra sus adversarios o adversarias políticos. Además, los hechos se tergiversan deliberadamente, y se publican inteligentemente historias poco veraces como parte de operaciones psicológicas o como estrategia de guerra,

sea por parte de los organismos estatales de inteligencia o de los grupos rebeldes. Este tipo de tácticas persiguen deslegitimar determinadas voces, despertar el odio contra algunas figuras públicas —con frecuencia, mujeres fuertes e independientes— y sembrar un clima de terror, que en última instancia también suprime la libertad de prensa¹³.

En esta era de sofisticadas campañas mediáticas es imposible sostener que la prensa es neutral, objetiva o heroica. Si bien es imprescindible garantizar su libertad, es preciso reconocer el potencial de la malevolencia y la necesidad de proteger a las mujeres y al conjunto de la sociedad frente a sus consecuencias. La elaboración de un código ético por parte de los medios de comunicación podría ofrecer orientaciones en algunos temas delicados así como sobre el tratamiento adecuado de esos temas por parte de los medios.

uso de Internet también ha posibilitado un aumento del ciberacoso; con tan solo pulsar un botón, una persona puede amenazar a una mujer y a los miembros de su familia con cometer actos de violencia, agresiones sexuales o asesinatos, muchas veces de forma anónima.

La campaña "Take Back the Tech" (Dominemos la Tecnología) de la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones ha puesto en marcha una plataforma en línea que permite la externalización masiva de informes de amenazas, acoso y discursos del odio en Internet contra las mujeres en Bosnia y Herzegovina, Colombia, la RDC, Kenya, Macedonia, México, el Pakistán y Filipinas, con el objetivo de demostrar que estos incidentes no son aislados ni anómalos y de fomentar la detección y reparación de aquellas situaciones en que la tecnología se utilice para propagar la violencia de género a escala local, nacional e internacional¹⁴.

Otra profunda preocupación viene dada por el creciente riesgo al que están expuestas la independencia de los medios de comunicación y la seguridad física de las y los profesionales del periodismo, sobre todo en situaciones de crisis y en contextos afectados por conflictos. Periodistas, reporteros gráficos de ambos sexos y observadores y observadoras de los derechos humanos que tratan de informar sobre un conflicto se ponen a sí mismos/as en grave peligro y a menudo sus movimientos son vigilados cuando tratan de contar al gran público la verdad sobre la guerra. Los datos publicados por el Comité para la Protección de los Periodistas en 2015 revelan que, desde el año 2000, un total de 446 periodistas han sido asesinados debido a sus actividades profesionales en países en situaciones de conflicto y post-conflicto¹⁵. Aunque en los entornos de conflicto la mayoría de los periodistas son hombres, las mujeres se enfrentan a mayores riesgos: un 64% de las periodistas asesinadas en todo el mundo murieron



Otra profunda preocupación viene dada por el creciente riesgo al que están expuestas la independencia de los medios de comunicación y la seguridad física de las y los profesionales del periodismo, sobre todo en situaciones de crisis y en contextos afectados por conflictos.

en países en conflicto, mientras que en el caso de los hombres este porcentaje disminuye al 54%. El mayor número de mujeres periodistas asesinadas se produjo en el Iraq (13), mientras que la mayor cantidad de hombres periodistas asesinados se registró en Israel y en los territorios palestinos ocupados (153), seguido de Siria (79). Un sorprendente 70% del total de mujeres periodistas y un 62% de los hombres periodistas que perdieron la vida en todo el mundo fueron asesinados, mientras que otros y otras murieron como consecuencia de fuego cruzado o en el marco de encargos peligrosos. Lo que es aún peor: un 53% de los asesinos y asesinas de mujeres periodistas en contextos de conflicto disfrutaban de impunidad total o parcial.

RECOMENDACIONES

Impulsar el progreso más allá de 2015: Propuestas de actuación

Los medios de comunicación deberían:

- ✓ Comprometerse a mostrar a mujeres y hombres en todos los roles que desempeñan en contextos de conflicto y post-conflicto, incluso como agentes de prevención, establecimiento de la paz y consolidación de la paz.
- ✓ Aumentar la representación y la voz de las mujeres en las redacciones, en los puestos de dirección y en funciones decisorias.
- ✓ Supervisar el contenido de los medios, incluyendo información que pueda dañar o estigmatizar a las víctimas de la violencia sexual en los conflictos, y adoptar medidas especiales de protección cuando publiquen reportajes sobre mujeres y niños.
- ✓ Crear un código ético, elaborado por profesionales de los medios de comunicación y dirigido a ellos y ellas, en relación con temas delicados.
- ✓ Desarrollar y hacer cumplir leyes y mecanismos dirigidos a prevenir, investigar y castigar el acoso, las amenazas y el discurso del odio publicados a través de Internet y de las plataformas móviles.
- ✓ Nombrar un mayor número de mujeres en las estructuras de los medios de comunicación de titularidad estatal y destinar fondos al incremento de la participación y el liderazgo de las mujeres en las iniciativas de estos medios, incluso en las radios comunitarias, en contextos de conflicto y post-conflicto.

Todos los agentes deberían:

- ✓ Apoyar iniciativas dirigidas a aumentar la capacitación en materia de comunicación con perspectiva de género y sobre cómo utilizar, producir y divulgar materiales informativos, teniendo en consideración que algunas mujeres cuentan con un acceso limitado a los activos y las TIC y experimentan restricciones de movilidad.

Los Estados Miembros deberían:

- ✓ Proteger la reputación y la vida de las y los periodistas y de las personas defensoras de los derechos humanos mediante el fortalecimiento de los marcos jurídicos, la provisión de seguridad y la lucha contra la impunidad de quienes vulneran dichos derechos.

REFERENCIAS

1. Courtney Radsch, *"Women, Cyberactivism, & the Arab Spring"*, Muftah, 10 de diciembre de 2012, <http://muftah.org/women-cyberactivism-the-arab-spring/>.
2. Pernilla Ahlsén, *"Peace Journalism: How Media Reporting Affects Wars and Conflicts"* (Kvinna till Kvinna, 3 de octubre de 2013).
3. A efectos de este Estudio Mundial, el término "medios de comunicación" se interpreta de forma amplia; abarca tanto los medios tradicionales, como la prensa, la televisión y la radio (que forman parte de esta industria y son propiedad del sector público o privado) como otros tipos de medios más novedosos y accesibles, como las plataformas de las redes sociales, las revistas en línea, los videoblogs y los blogs.
4. Hilary Heuler, *"Uganda's Mama FM Gives Women a Chance to Be Heard"*, VOA, 19 de junio de 2014, <http://www.voanews.com/content/ugandas-mama-fm-gives-women-a-chance-to-be-heard/1940619.html>.
5. *"Uganda Media Women Association (UMWA) - Community Radio"*, consultado el 22 de junio de 2015, http://interconnection.org/umwa/community_radio.html.
6. *"FemLINKPACIFIC Program Strategy"*, consultado el 11 de septiembre de 2015, <http://www.femlinkpacific.org/fj/index.php/en/what-we-do/program-strategy>.
7. *"The Noor Campaign: Shedding Light on Women's Security Concerns in Libya"* (The Voice of Libyan Women, 2014).
8. Natalie Hanman, *"I Urge You to Watch The Greatest Silence"*, The Guardian, 20 de marzo de 2008, <http://www.theguardian.com/film/filmblog/2008/mar/20/congoswaronwomen>. A este documental siguieron otros centrados en las experiencias de violencia de las mujeres en la RDC, como Femke van Velzen, Ilse van Velzen e If... Productions, *Fighting the silence sexual violence against women in Congo* (Ámsterdam: IF Productions, 2007). Dearbhla Glynn, *War on Women* (IRIN Films, Obinna Anyadike y Charlotte Cans, 2014), y Bruno Sorrentino et al., *Grace under fire* (Oley, PA: Bullfrog Films, 2011).
9. Por ejemplo, la promoción política y mediática de alto nivel del Representante Especial del Secretario General sobre la violencia sexual en los conflictos y la campaña "No Más Violaciones: Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos" dieron impulso a este cambio de paradigma, al atraer la atención de las y los responsables de la formulación de políticas y de los medios de comunicación mundiales. Véase Eleanor O'Gorman, *"Review of UN Action Against Sexual Violence in Conflict 2007-2012 - Final Report"* (Cambridge, Reino Unido, enero de 2013).
10. "Resolución 1820 (2008)", documento de las Naciones Unidas con signatura S/RES/1820 (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 19 de junio de 2008); "Resolución 1960 (2010)", documento de las Naciones Unidas con signatura S/RES/1960 (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 16 de diciembre de 2010); "Resolución 2106 (2013)", documento de las Naciones Unidas con signatura S/RES/2106 (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 24 de junio de 2013).
11. Sarah Macharia, *"Women Peace and Security Media Monitoring"* (Asociación Mundial para la Comunicación Cristiana, 12 de junio de 2015).
12. "Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, China, del 4 al 15 de septiembre de 1995)", documento de las Naciones Unidas con signatura A/CONF.177/20/Rev.1 (Naciones Unidas, 1996).
13. Estas prácticas se emplearon a menudo durante los últimos años de la guerra civil de Sri Lanka. Véase Charles Petrie, *"Report of the Secretary-General's Internal Review Panel on United Nations Actions in Sri Lanka"*, noviembre de 2012.
14. *"Take Back The Tech! Map It. End It."*, campaña "Dominemos la Tecnología", consultado el 8 de julio de 2015, <https://www.takebackthetech.net/mapit/main>.
15. Datos obtenidos a través de: <https://cpj.org/killed/2015/>. A efectos de este análisis, esto incluye los países o territorios en los que las Naciones Unidas llevaron a cabo una misión política, de consolidación de la paz o de establecimiento de la paz en 2014, o en relación con los cuales se sometieron al Consejo de Seguridad y fueron consideradas por este órgano durante alguna de las reuniones formales celebradas en el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2014, o los países o territorios que recibieron financiación del Fondo para la Consolidación de la Paz para la ejecución de programas en 2014.

EXTRACTOS DESTACADOS DE LAS RESOLUCIONES

+ Resolución 1888

Expresa su intención de aprovechar mejor las visitas periódicas a zonas de conflicto organizando reuniones interactivas sobre el terreno con mujeres y organizaciones de mujeres locales

2009

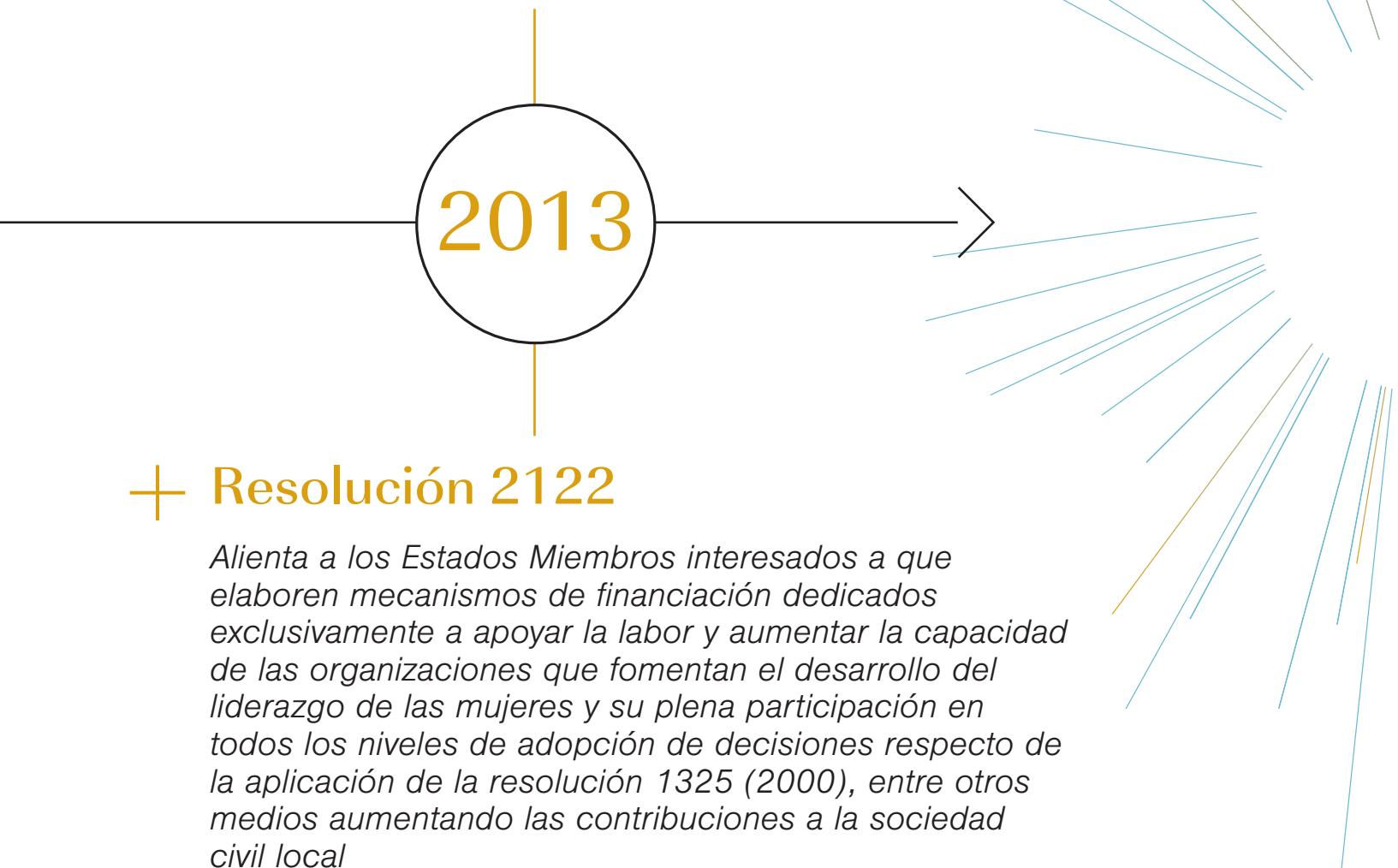
2010

+ Resolución 1960

Subraya que, a fin de cumplir su mandato, las misiones deben mantener una comunicación eficaz con las comunidades locales, y alienta al Secretario General a que mejore la capacidad de las misiones en ese sentido

+ Resolución 2106

Subraya las importantes funciones que pueden desempeñar las organizaciones, incluidas las de mujeres, y redes de la sociedad civil para mejorar la protección a nivel comunitario contra la violencia sexual en situaciones de conflicto armado y posteriores a conflictos y ayudar a los supervivientes a acceder a la justicia y obtener reparaciones



2013

+ Resolución 2122

Alienta a los Estados Miembros interesados a que elaboren mecanismos de financiación dedicados exclusivamente a apoyar la labor y aumentar la capacidad de las organizaciones que fomentan el desarrollo del liderazgo de las mujeres y su plena participación en todos los niveles de adopción de decisiones respecto de la aplicación de la resolución 1325 (2000), entre otros medios aumentando las contribuciones a la sociedad civil local

En 1915, en medio de la devastación provocada por la primera guerra mundial, más de 1.000 mujeres de 12 países diferentes se reunieron en La Haya (Países Bajos), para protestar por las atrocidades de la guerra, debatir sobre cómo ponerle fin y prevenir la violencia y los conflictos en el futuro¹. Este encuentro fue la semilla de la que nació una nueva organización: la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (LIMPL). Además, fue una de las causas del origen de un movimiento social al que cada vez se unieron más voces y que se dedicaría a impulsar el reconocimiento de la función que desempeñan las mujeres en la paz y la seguridad, que 85 años más tarde culminaría con la adopción de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad.

La sociedad civil ejerció un poderoso papel de defensa de los intereses en favor de la adopción de dicha resolución y contribuyó a su redacción; posiblemente no exista ninguna otra agenda internacional que haya otorgado un lugar tan central a la sociedad civil. Y esto se debe en gran medida a las contribuciones cruciales de las organizaciones de mujeres a la prevención de los conflictos y el establecimiento de la paz, así como en la primera línea de las labores de recuperación tras un conflicto, cuando los Estados y la comunidad de donantes todavía no han asumido sus respectivos roles.

Esta es precisamente la razón por la que este Estudio se centró en consultas con la sociedad civil de mujeres e incluyó reuniones específicas para ellas en todas las regiones del mundo. El trabajo del Estudio Mundial contó con el respaldo de un Grupo Consultivo de Alto Nivel, compuesto en su mayoría de representantes de la sociedad civil. La secretaría trabajó también con ONG asociadas en la gestión de una encuesta mundial a las organizaciones de la sociedad civil y el alojamiento de una plataforma web a través de la cual se invitó a la sociedad civil a enviar sus recomendaciones. El apoyo

de la sociedad civil y sus comentarios, aportaciones, experiencia y conocimientos especializados ha sido crucial para las conclusiones y recomendaciones de este Estudio —y es importante que se aproveche cualquier oportunidad para hacer oír sus voces en los círculos de formulación de políticas—, ya fuera en Nueva York, Addis Abeba, Londres o Moscú.

Hace escasas fechas se celebró el centenario del nacimiento de la LIMPL en La Haya. El evento reunió a hombres y mujeres que trabajan por lograr la paz procedentes de más de 80 países, en busca de un objetivo común: la paz duradera². Muchos de los debates que se celebraron en La Haya trataron sobre la aplicación efectiva de la resolución 1325. En particular: la necesidad de que los Estados sitúen los derechos humanos y la igualdad, el desarme y la paz en el centro de sus políticas de exteriores; la necesidad de que las Naciones Unidas se democraticen y cumplan las obligaciones que emanan de la Carta, incluida la eliminación de la selección hermética y excluyente del Secretario o Secretaria General; la importancia de reconocer que la seguridad humana es clave para la seguridad mundial; y la necesidad de poner fin a la dependencia con respecto a un enfoque de la aplicación de la resolución 1325 basado en proyectos, que antepone las prioridades de los donantes a las de quienes trabajan para garantizar una aplicación real y sostenible sobre el terreno.

EL PODER DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES SURGIDOS DESDE LA BASE

En todo el mundo, desde Ciudad de Guatemala hasta Katmandú pasando por Kampala, las organizaciones de la sociedad civil han demostrado el poder que tienen los movimientos sociales, capaces de materializar un cambio real desde la base. Los movimientos sociales progresistas pueden hacer más por lograr avances reales en las vidas de los hombres, las mujeres, los niños y las niñas que los Estados y las instituciones multilaterales por sí solas, desde presionar al máximo órgano encargado de la paz y la seguridad para que atienda las voces de las mujeres hasta conseguir una movilización mundial para promover un tratado sobre el comercio de armas, o a nivel local para eliminar la violencia contra las mujeres.

En parte, la repercusión de las organizaciones de la sociedad civil se deriva del hecho de que muchas de ellas están muy cercanas a la base de la sociedad. Es preciso reconocer la capacidad que tienen estas organizaciones para influir en las agendas públicas y gubernamentales y para generar voluntad política para la acción. Una investigación llevada a cabo por

+ "Tenemos el poder de acabar con la guerra y de dar la vuelta al mundo en que vivimos."

Leymah Gbowee,
Premio Nobel

Womankind Worldwide y Action Aid en cinco países frágiles y afectados por conflictos mostraron el papel crucial que desempeñan las organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres en el nivel comunitario, mitigando los conflictos y contribuyendo a crear la paz, desde el establecimiento de escuelas subterráneas y centros de salud en el Afganistán hasta el apoyo a la reintegración del personal ex combatiente en Sierra Leona³. Como señala un informe, "las activistas y organizadoras comunitarias del Afganistán, el Nepal, Liberia o Somalia son las que mejor se mueven en su propio terreno político y cultural. Ellas saben qué temas son los más importantes"⁴.

Sin embargo, 15 años después de la adopción de la resolución 1325, seguimos sin contar con sistemas eficaces que posibiliten una participación regular y la celebración de consultas periódicas con estos grupos de mujeres para garantizar que su conocimiento, su experiencia y sus capacidades sean tenidos en cuenta y aporten información de cara a la toma de decisiones a nivel nacional, regional y mundial.

Allí donde se han producido unos avances y un cambio más notorios, el principal factor de éxito se atribuyó a menudo a la colaboración y la acción conjunta con otras organizaciones de la sociedad civil, utilizando el papel de vigilancia y supervisión independiente que ejercen⁵. Por consiguiente, se necesita una colaboración mayor con las organizaciones de base y es preciso brindarles un apoyo más firme, sobre todo a las que se dirigen a las mujeres que experimentan discriminación interseccional, incluso basada en la edad, la orientación sexual, la condición indígena y la discapacidad.

La capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para modelar las agendas públicas y privadas y generar voluntad política para la acción también es crucial⁶. Las organizaciones y movimientos feministas desempeñan una función clave en términos de rendición de cuentas, control de la acción gubernamental y exigencia de responsabilidades de las instituciones públicas por sus compromisos con las mujeres, incluso en lo que concierne a la paz y la seguridad⁷. A modo de ejemplo, cabe citar el Proyecto de Supervisión de la Resolución 1325 llevado a cabo por Global Network of Women Peacebuilders⁸; el proyecto Cartografía de las Mujeres, la Paz y la Seguridad en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ejecutado por el Grupo de Trabajo de Organizaciones No Gubernamentales sobre la Mujer y la Paz y la Seguridad⁹; y el Barómetro de la Seguridad de las Mujeres Locales elaborado por Cordaid¹⁰.

Las coaliciones de organizaciones que engloban varios movimientos sociales, como la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Terrestres, han logrado

+ La sociedad civil, incluidas las organizaciones de mujeres, deberían desempeñar un papel destacado en el desarrollo de todos los programas ejecutados por las Naciones Unidas, y deberían ser consideradas seriamente como socias por las diferentes entidades.

Participante en la encuesta a la sociedad civil realizada en el marco del Estudio Mundial. Su organización tiene su sede en los Países Bajos y trabaja en Asia y en la región del Oriente Medio y Norte de África

resultados notables. De forma similar, las coaliciones regionales han desempeñado un papel central en la movilización en favor de la paz. Por ejemplo, en los Balcanes, diversas organizaciones como el Lobby Regional de Mujeres y el Lobby Regional de Mujeres por la Paz, la Seguridad y la Justicia en Europa Sudoriental han utilizado con éxito el texto de la resolución 1325 para vincular la seguridad humana con la seguridad regional en ámbitos que abarcan desde el desarrollo hasta la reforma constitucional¹¹. Otro ejemplo es el trabajo que se está acometiendo para hacer frente a la violencia contra las mujeres. En su histórico estudio publicado en 2012, Mala Htun y S. Laurel Weldon analizaron un total de 70 países a lo largo de cuatro decenios con el fin de explorar el método más eficaz para reducir las experiencias de violencia de las mujeres¹². Analizando el efecto de diferentes

variables sobre los valores de un índice de respuesta gubernamental a la violencia contra las mujeres, estas autoras llegaron a la conclusión de que los movimientos feministas poderosos e independientes eran en todos los casos la variable con un efecto más significativo.

La encuesta mundial a la sociedad civil

En el marco de los preparativos para la elaboración de este Estudio, se llevó a cabo una encuesta mundial a organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de la aplicación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad. Las conclusiones de esta encuesta —basadas en 317 respuestas proporcionadas por organizaciones que desarrollan sus actividades en 71 países diferentes, 17 grupos de discusión organizados en 16 países (en los que participaron más de 200 personas) y una conferencia internacional de especialistas en la resolución 1325¹³— ofrecen una gran cantidad de resultados cuantitativos y cualitativos que

ilustran tanto los efectos positivos como los desafíos y las carencias¹⁴.

Al reflexionar sobre cómo ha cambiado su trabajo desde el año 2000, muchas de las personas representantes de la sociedad civil indicaron que la resolución 1325 ha sido fundamental para movilizar los esfuerzos mundiales en una amplia variedad de cuestiones relacionadas con la paz y la seguridad. También ha servido como marco y para legitimar las exigencias de actuación dirigidas a sus gobiernos y a la comunidad internacional, lo que ha conducido al desarrollo de normas internacionales en esferas como la violencia sexual en los conflictos, por ejemplo.

Sin embargo, la mayoría de las personas que respondieron a las encuestas valoraron la resolución 1325 tan solo como "moderadamente eficaz", argumentando que su potencial transformador no se ha realizado por completo¹⁵. En las visitas y consultas realizadas *in situ*, numerosas organizaciones expresaron

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

Creación de coaliciones: experiencia adquirida a través de la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Terrestres

La influencia de las coaliciones sólidas y la importancia de trabajar juntos han quedado demostradas en el trabajo y los resultados de la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Terrestres. Desde su puesta en marcha en 1992, esta campaña ha sido la voz de la sociedad civil en la arena diplomática, impulsando cambios en las políticas y prácticas gubernamentales dirigidas a abordar el sufrimiento causado por las minas terrestres. En la campaña participan ONG nacionales e internacionales, así como personas que trabajan en numerosas disciplinas, como los derechos humanos, el desarrollo, el problema de los refugiados y refugiadas y el socorro médico y humanitario. Desde su inicio, esta iniciativa se ha ampliado hasta convertirse en una red con miembros activos en cerca de un centenar de países; todos ellos y todas ellas trabajan para librar al mundo de las minas terrestres antipersonal y ayudar a las personas supervivientes de estas minas a vivir una

vida plena¹⁶.

La Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Terrestres y su coordinadora, Jody Williams, recibieron conjuntamente el Premio Nobel de la Paz en 1997 por sus esfuerzos dirigidos a hacer realidad el tratado de prohibición total de las minas antipersonal (Tratado de Ottawa). La firma de este tratado (que prohíbe el uso, la fabricación, el almacenamiento y la compraventa de minas antipersonal) está considerada como el mayor éxito de la campaña. Junto con otras cinco mujeres ganadoras del Premio Nobel de la Paz, la Sra. Williams creó la Iniciativa de las Mujeres Premio Nobel en 2006 y en la actualidad continúa trabajando activamente en la Campaña para Acabar con las Armas Autónomas Letales, una coalición internacional que persigue conseguir la prohibición preventiva de este tipo de armas.

+ "Queremos tener la oportunidad de tomar decisiones sobre los servicios que recibimos."

Mujer ex combatiente, visita del Estudio Mundial al Nepal

su preocupación de que los avances logrados en el plano normativo no habían tenido la repercusión deseada sobre el terreno. Las comunidades locales, incluidas las más afectadas por los conflictos, no percibían el cambio. En algunos contextos, las necesidades y prioridades fundamentales puestas de relieve por las mujeres, como las oportunidades para ganarse la vida y obtener ingresos, seguían sin tener reflejo en los proyectos y programas, incluso cuando las propias mujeres lo reclamaban con determinación.

Desde un punto de vista más general, en lo que concierne a las limitaciones, los tres obstáculos que más limitan la eficacia del trabajo de la sociedad civil, de acuerdo con las personas que respondieron a la encuesta mundial, son:

- la falta de recursos (una cuestión que se expone con más detalle en el capítulo 13: *Financiación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad*).
- la brecha existente entre las políticas internacionales y las realidades locales;
- la falta de confianza entre los gobiernos y la sociedad civil.

DESAFÍOS A LOS QUE SE ENFRENTA LA SOCIEDAD CIVIL EN CONTEXTOS DE CRISIS Y AFECTADOS POR CONFLICTOS

Las organizaciones de la sociedad civil están desempeñando un papel cada vez más importante, incluso en la prestación de servicios directos, como primera línea en la lucha contra los conflictos y los desastres, lo que a menudo conlleva un gran riesgo y sacrificio para ellas. Por ejemplo, las personas dedicadas a la defensa de los derechos humanos de las mujeres se han convertido en objetivo de los actos

de violencia, y se enfrentan a riesgos específicos que la comunidad mundial debe abordar con urgencia. Dichos riesgos aumentaron drásticamente en todo el mundo en 2015, mientras que las medidas de seguridad adoptadas para proteger a estas personas van muy a la zaga¹⁷. Las organizaciones que trabajan en contextos de conflicto persistente, como sucede en Oriente Medio y en el norte de África, señalaron que la inseguridad y el militarismo son algunos de los principales desafíos a los que se enfrentan.

Aunque la seguridad puede empeorar como consecuencia del conflicto, este problema se superpone con un cambio mundial que ya se está produciendo hacia la reducción del espacio civil. Un informe reciente puso de manifiesto que, en 2014, la democracia perdió terreno y en más de 96 de los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas se vulneró el derecho de reunión¹⁸. Las tácticas empleadas para clausurar el espacio civil incluyen la aprobación de leyes restrictivas y ataques contra las organizaciones de la sociedad

+ "Debemos reconocer el valor de la contribución cívica, fomentar la capacidad de las voces marginadas, garantizar un lugar en la mesa para la sociedad civil y proteger sus actividades."

Zeid Ra'ad Al-Hussein, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos¹⁹

civil, ya sea dirigidos contra sus oficinas, congelando sus cuentas bancarias o consiguiendo que cierren.

El uso estratégico de mecanismos como el examen periódico universal y los informes presentados a los órganos creados en virtud de tratados, como el Comité de la CEDAW, puede servir para destacar las acciones represivas de los gobiernos dirigidas a silenciar a la sociedad civil, disponiendo una mayor vigilancia y una respuesta normativa más firme (el papel de estos mecanismos de derechos humanos se describe con detalle en el capítulo 12).

La falta de confianza entre los gobiernos y la sociedad civil es otro reto que ha influido negativamente en los análisis de las necesidades y prioridades, la formulación de políticas y estrategias y el apoyo a su aplicación. Pese al reconocimiento de que unos procesos de paz más inclusivos generan un mayor apoyo a los resultados de la consolidación de la paz y una sostenibilidad más elevada de dichos resultados, las y los activistas de la sociedad civil han quedado muchas veces apartados de las negociaciones clave y sus análisis y datos no han

sido tenidos en cuenta con la misma seriedad que las aportaciones procedentes de fuentes "oficiales".

Relacionado con lo anterior, durante la conferencia "Women's Power to Stop War" (El poder de las mujeres para poner fin a la guerra), organizada por la LIMPL, las participantes expresaron también su frustración por la naturaleza de su participación en el sistema multilateral, donde a menudo sentían que recibían un trato condescendiente o que desempeñaban una función meramente simbólica²⁰. Pese a ello, estos grupos seguían expresando constantemente su deseo de colaborar con los gobiernos y con la comunidad internacional: un 69% de las personas participantes en la encuesta a organizaciones de la sociedad civil respondieron que habían realizado algún tipo de trabajo con sus respectivos gobiernos y ministerios nacionales²¹, aunque afirmaban que también necesitaban poder expresarse con independencia cuando lo hacían.

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

La sociedad civil no se expresa con una sola voz

"Las organizaciones de la sociedad civil debemos tener cuidado de no agrupar a todas las mujeres en una misma categoría. Muchas mujeres están divididas según su ideología política. Sin embargo, esta división puede provocar en ocasiones que se pierda una parte considerable de los esfuerzos dirigidos a defender sus derechos."

Participante en la consulta con la sociedad civil del Nepal para el Estudio Mundial

Si bien las coaliciones o los movimientos sociales pueden expresarse con una voz unitaria en determinados asuntos concretos, la sociedad civil, por naturaleza,

se caracteriza por la multiplicidad de voces. Esta diversidad de puntos de vista es fundamental para que sea representativa de personas, intereses y experiencias diferentes, pero también puede plantear un desafío. En particular, en los entornos en conflicto y post-conflicto, la sociedad civil puede estar dividida, ser frágil y, a veces, estar controlada por las élites o la diáspora²². De hecho, en los últimos años, grupos con visiones opuestas a los derechos ya recogidos en los marcos jurídicos internacionales han demostrado también una gran eficacia en la movilización, lo que supone una amenaza que puede hacer retroceder estos derechos reconocidos.

+ "Las organizaciones de la sociedad civil desempeñan una función de vigilancia y [siguen siendo] la voz de quienes no tienen voz. Gracias a su trabajo, los problemas de las personas marginadas pueden ser abordados fácilmente por el servicio responsable, las Naciones Unidas y otros servicios conexos."

Representante de la sociedad civil que respondió a la encuesta realizada en el marco del Estudio Mundial. Trabaja en el Camerún.

Necesidad de contar con espacios más inclusivos

Dado que a menudo la sociedad civil es la mejor situada para conectar y compartir los problemas locales con las y los líderes nacionales, trasladando los puntos de vista de las mujeres y las niñas desde el nivel de base hasta los ámbitos nacional, regional y mundial²³, es preciso intensificar los esfuerzos para crear espacios más inclusivos para la toma de decisiones, la celebración de consultas, la interacción y el debate entre la sociedad civil, los gobiernos nacionales y la comunidad internacional.

Desde el año 2010, las operaciones de paz de las Naciones Unidas vienen celebrando anualmente jornadas de puertas abiertas sobre las mujeres, la paz y la seguridad²⁴, que ofrecen a las mujeres que viven en los países donde se llevan a cabo estas operaciones una oportunidad para hablar directamente con funcionarios y funcionarias de alto nivel de las Naciones

Unidas, expresar sus preocupaciones y dar a conocer sus necesidades y prioridades a las y los responsables de la adopción de decisiones. Sin embargo, pese a ser útil, este tipo de interacción anual está lejos de resultar adecuada. Sería necesario instaurar foros periódicos que permitan mejorar la interacción, la formulación de observaciones y la celebración de consultas entre la dirección superior de las misiones de operaciones de paz, las mujeres líderes y los grupos de la sociedad civil.

CUESTIONES EMERGENTES Y SISTÉMICAS

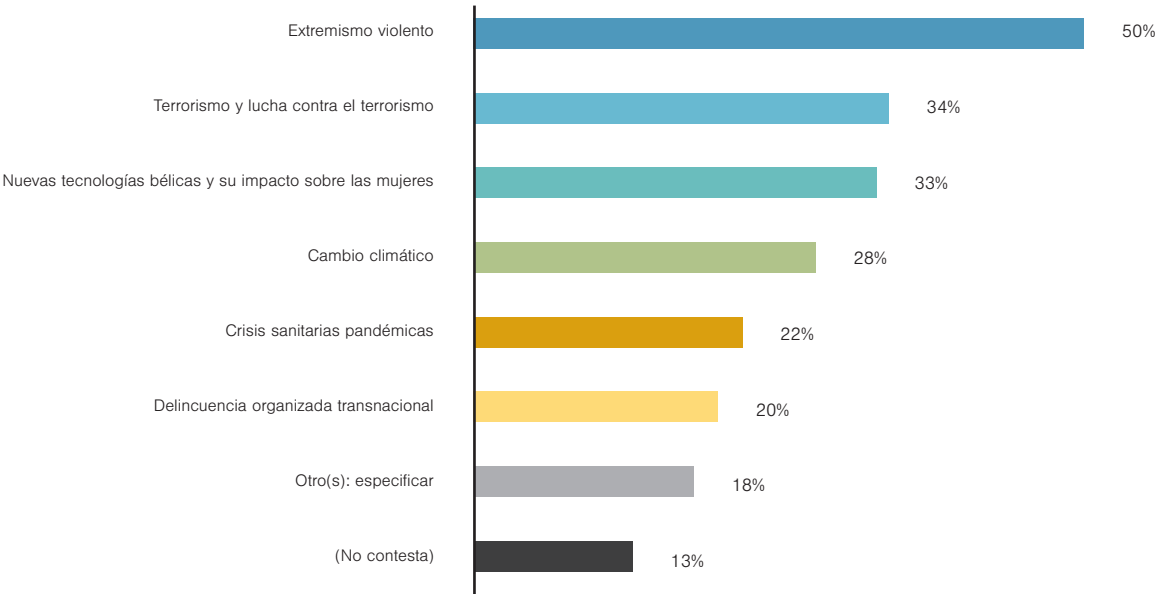
La encuesta a la sociedad civil y los grupos de discusión arrojaron luz sobre los problemas emergentes y sistémicos que afectan al trabajo de las organizaciones de mujeres y de los y las activistas en todo el mundo, entre los que figuran la militarización, la desigualdad de género y la violencia contra las mujeres. La mayoría de las personas participantes en la encuesta y en los grupos de discusión reconocieron las amenazas y los retos que plantea el extremismo violento para su trabajo, un problema que, según se mencionó, va unido a menudo al terrorismo y a la lucha contra esta lacra²⁵. Las nuevas tecnologías bélicas y su impacto sobre las mujeres también ocupan una posición alta en la clasificación de los problemas emergentes.

Los dos gráficos siguientes ilustran las respuestas recogidas en la encuesta a la pregunta: "¿Qué problemas emergentes a escala mundial han afectado a su trabajo en la esfera de las mujeres, la paz y la seguridad?"²⁶

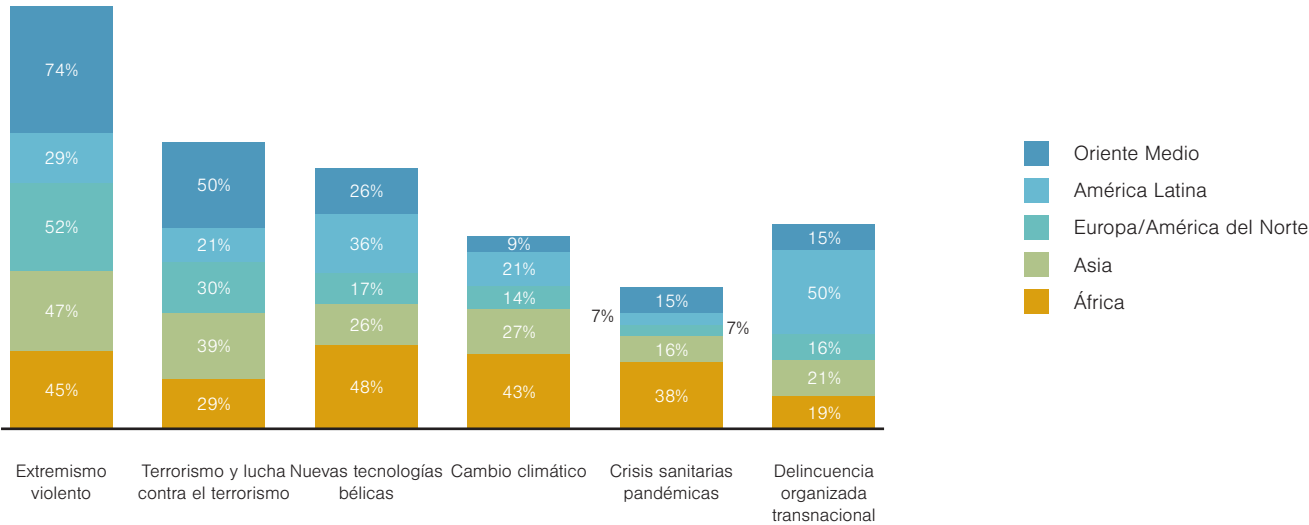
Merece la pena señalar que muchas de las necesidades de las organizaciones de mujeres que trabajan en favor de la paz identificadas en la *evaluación por especialistas independientes* liderada por Elisabeth Rehn y Ellen Johnson Sirleaf en 2002 siguen vigentes en la actualidad, a saber: la seguridad, los recursos, el espacio político y el acceso a las personas responsables de adoptar decisiones²⁷. Esto indica la existencia de deficiencias y obstáculos de naturaleza sistémica — como la exclusión social arraigada y persistente, las desigualdades de género o la violencia contra las mujeres— así como la falta de congruencia entre la retórica del compromiso político, la necesaria asignación de recursos y los efectos reales sobre el terreno.

Con el fin de liberar el potencial transformador de la resolución 1325, la mayoría de los grupos de la sociedad civil destacaron la urgencia de volver a dar prioridad a los elementos de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad relacionados con la prevención de los conflictos. Estos grupos instaron reiteradamente a adoptar estrategias integrales a largo

Porcentaje de personas encuestadas que seleccionaron cada una de las categorías siguientes en respuesta a la pregunta de la encuesta: "¿Qué problemas emergentes a escala mundial han afectado a su trabajo en la esfera de las mujeres, la paz y la seguridad? (Se admiten varias respuestas)"²⁸



Porcentaje de personas encuestadas que seleccionaron, por región, cada una de las categorías siguientes en respuesta a la pregunta de la encuesta: "¿Qué problemas emergentes a escala mundial han afectado a su trabajo en la esfera de las mujeres, la paz y la seguridad? (Se admiten varias respuestas)"²⁹



plazo que aborden las causas fundamentales de los conflictos armados, en lugar de limitarse a tratar los síntomas de estos.

De cara al período posterior a 2015, la principal prioridad identificada en todas las regiones es la participación plena y en pie de igualdad de las mujeres en todos los procesos de prevención de conflictos, consolidación de la paz y reconstrucción después

de un conflicto. Un aspecto importante es que esta participación debe trascender las cifras y medirse a través de su repercusión y de la existencia de espacios para que las mujeres puedan organizarse. Pese a que esto concuerda con el espíritu mismo de la resolución 1325, es una de las esferas en las que menos se ha avanzado.

+ "Gracias a lo que hemos aprendido en los últimos 15 años y cuando nos preparamos para la agenda después de 2015, las organizaciones de la sociedad civil estamos preparadas para trabajar con todos los agentes con el fin de liberar el potencial transformador de esta resolución histórica."

Informe sobre los resultados de la encuesta a la sociedad civil realizada en el marco del Estudio Mundial³⁰

RECOMENDACIONES

Impulsar el progreso más allá de 2015: Propuestas de actuación

Las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y sus Estados Miembros deberían:

- ✓ Institucionalizar la participación y la celebración de consultas con la sociedad civil y con las mujeres afectadas por conflictos, incluso en el nivel de base, en los procesos de adopción de decisiones locales nacionales y mundiales, y en el desarrollo, ejecución y supervisión de los planes de acción nacionales.
- ✓ Garantizar unas consultas y una participación directa de las mujeres en los procesos de paz, y garantizar la disponibilidad de financiación y de medidas de seguridad adecuadas para que puedan participar en las negociaciones.
- ✓ Crear, financiar y apoyar mecanismos de intercambio de conocimientos para garantizar una puesta en común transparente y oportuna de la información entre la sociedad civil y el gobierno, realizando esfuerzos especiales para llegar a las comunidades locales e involucrarlas.
- ✓ Crear y mantener, en la ley y en la práctica, en entorno seguro y favorable que garantice el acceso a la justicia, la rendición de cuentas y el fin de la impunidad de la que gozan quienes vulneran los derechos humanos de las personas que defienden

los derechos humanos de las mujeres y de las y los defensores de los intereses de la sociedad civil, de forma que puedan trabajar con libertad y seguridad y ejercer plenamente sus derechos de opinión, libertad de expresión, asociación y reunión.

Las organizaciones y movimientos de la sociedad civil de mujeres deberían:

- ✓ Entablar alianzas estratégicas entre las diferentes redes de la sociedad civil con el fin de fortalecer sus componentes e influir en los problemas emergentes a escala mundial, regional y nacional relativos a los derechos humanos, el desarrollo sostenible, la paz y la seguridad.
- ✓ Desarrollar estrategias de promoción conjuntas.
- ✓ Asumir un mayor compromiso con el sistema multilateral, en particular con el examen periódico universal y con los mecanismos de los órganos creados en virtud de tratados, con el fin de llamar la atención sobre la aplicación de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad y sobre los aspectos relacionados con los derechos humanos en los que se apoya.

REFERENCIAS

1. "WILPF 2015 Manifesto" (Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, marzo de 2015).
2. "Conference Summary: Women's Power to Stop War, 27-29 April 2015" (La Haya, Países Bajos: Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, 2015).
3. Ivan Cardona et al., "From the Ground Up: Women's Roles in Local Peacebuilding in Afghanistan, Liberia, Nepal, Pakistan and Sierra Leone" (Action Aid International, septiembre de 2012), 15.
4. Sanam Naraghi Anderlini, *Women Building Peace: What They Do, Why It Matter* (Lynne Rienner Publishers, 2007).
5. "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption" (Global Network of Women Peacebuilders, Cordaid, Grupo de Trabajo de Organizaciones No Gubernamentales sobre la Mujer y la Paz y la Seguridad, International Civil Society Action Network, julio de 2015), fig. 14.
6. El Consejo de Derechos Humanos ha reconocido la importancia crucial de la implicación activa de la sociedad civil en todos los niveles. Véase "El espacio de la sociedad civil", documento de las Naciones Unidas con signatura A/HRC/27/L.24 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 23 de septiembre de 2014).
7. "Turning Promises into Progress: Gender Equality and Rights for Women and Girls - Lessons Learnt and Actions Needed" (Gender and Development Network, Gender Action for Peace and Security, UK SRHR Network, marzo de 2015), 25.
8. Global Network of Women Peacebuilders, "Women Count: Security Council Resolution 1325: Civil Society Monitoring Report 2012", 2012, http://www.gnwp.org/sites/default/files/resource-field_media/Nepal_1.pdf.
9. Grupo de Trabajo de Organizaciones No Gubernamentales sobre la Mujer y la Paz y la Seguridad, "Mapping Women, Peace and Security in the UN Security Council", http://womenpeacesecurity.org/media/pdf-NGOWGMAPReport_Full2011-12.pdf.
10. "Women's Peace and Security Barometer: Measuring Daily Security for Effective Peace Building" (Cordaid, marzo de 2014).
11. Donjeta Murati et al., "1325 Facts & Fables: A Collection of Stories about the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325 on Women, Peace, and Security in Kosovo" (Pristina, Kosovo: Kosova Women's Network, 2011); Irvine, "Leveraging Change: Women's Organizations and the Implementation of UNSCR 1325 in the Balkans", 30.
12. Mala Htun y S. Laurel Weldon, "The Civic Origins of Progressive Policy Change: Combating Violence against Women in Global Perspective, 1975-2005", *The American Political Science Review* 106, n.º 3 (agosto de 2012): 548-69.
13. Global Network of Women Peacebuilders, ICAN y Cordaid organizaron una serie de grupos de discusión en colaboración con socios y socias locales del Afganistán, Burundi, Colombia, Filipinas, Ghana, Guatemala, Israel, el Nepal, Noruega, los Países Bajos, el Reino Unido, la República Democrática del Congo, Rwanda, Serbia, Sudán del Sur, Suecia y Uganda. Véase "Focus Group Discussion Report for the Civil Society Organization (CSO) Survey: Civil Society Input to the Global Study on Women, Peace and Security" (Global Network of Women Peacebuilders, ICAN, NGO Grupo de Trabajo de Organizaciones No Gubernamentales sobre la Mujer y la Paz y la Seguridad, Cordaid, mayo de 2015). El informe incluye también las conclusiones pertinentes del informe sobre la sociedad civil de los Países Bajos elaborado por WO=MEN con base en las aportaciones recibidas durante la conferencia internacional de especialistas en la resolución 1325, celebrada los días 16 y 17 de febrero de 2015 en Ámsterdam, así como del informe "Seguimiento de la sociedad civil de los Países Bajos" elaborado por Global Network of Women Peace Builders en 2014.
14. "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption".
15. *Ibid.*
16. "International Campaign to Ban Landmines - ICBL", consultado el 16 de septiembre de 2015, <http://www.icbl.org/en-gb/about-us.aspx>.
17. Sarah Marland, "Women Human Rights Defenders: Protecting Each Other", openDemocracy, 23 de abril de 2015, <https://www.opendemocracy.net/5050/sarah-marland/women-human-rights-defenders-protecting-each-other>.
18. "Civil Society Watch Report" (CIVICUS, junio de 2015).
19. "Opening Statement by Zeid Ra'ad Al Hussein United Nations High Commissioner for Human Rights at the Human Rights Council 27th Session", Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), 8 de septiembre de 2014, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14998>.
20. "Conference Summary: Women's Power to Stop War, 27-29 April 2015".
21. "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption", fig. 14.
22. "El reto de mantener la paz", documento de las Naciones Unidas con signatura A/69/968-S/2015/490 (Grupo Consultivo de Expertos sobre el Examen de 2015 de la Estructura para la Consolidación de la Paz, 29 de junio de 2015), párr. 46.
23. Esto queda ilustrado por la mesa redonda que tuvo lugar

en el Consejo de Derechos humanos el 11 de marzo de 2014 sobre la importancia de la promoción y la protección del espacio que ocupa la sociedad civil, en cuyo marco se presentaron experiencias, lecciones aprendidas y buenas prácticas en relación con el espacio de la sociedad civil y se pusieron de relieve estrategias y medidas encaminadas a fomentar un entorno seguro y favorable a estos grupos. "Resumen de la mesa redonda del Consejo de Derechos Humanos sobre la importancia de la promoción y protección del espacio de la sociedad civil: Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos", documento de las Naciones Unidas con signatura A/HRC/27/33 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 16 de junio de 2014).

24. "Women Count for Peace: The 2010 Open Days on Women, Peace and Security" (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (DOMP), Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas (DAP), UNIFEM (ahora ONU Mujeres) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), septiembre de 2010).
25. "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption".
26. Dadas las diferencias contextuales, existían variaciones en cuanto al peso otorgado a los diferentes problemas. Cada participante podía elegir varias opciones.
27. Elisabeth Rehn y Ellen Johnson Sirleaf, "Women, War, Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building", El progreso de las mujeres en el mundo (Nueva York, NY: Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, 2002), 86-87.
28. "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption". Cada participante podía elegir varias opciones.
29. *Ibid.* Cada participante podía elegir varias opciones.
30. "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption", 9.

EXTRACTOS DESTACADOS DE LAS RESOLUCIONES

+ Resolución 1325

Tomando nota de la necesidad de consolidar los datos acerca del efecto de los conflictos armados sobre las mujeres y las niñas

2000

+ Resolución 1889

Solicita al Secretario General que asegure que los órganos competentes de las Naciones Unidas, en colaboración con los Estados Miembros y la sociedad civil, reúnan datos sobre las necesidades particulares de las mujeres y las niñas en las situaciones de conflicto y posteriores a éstos

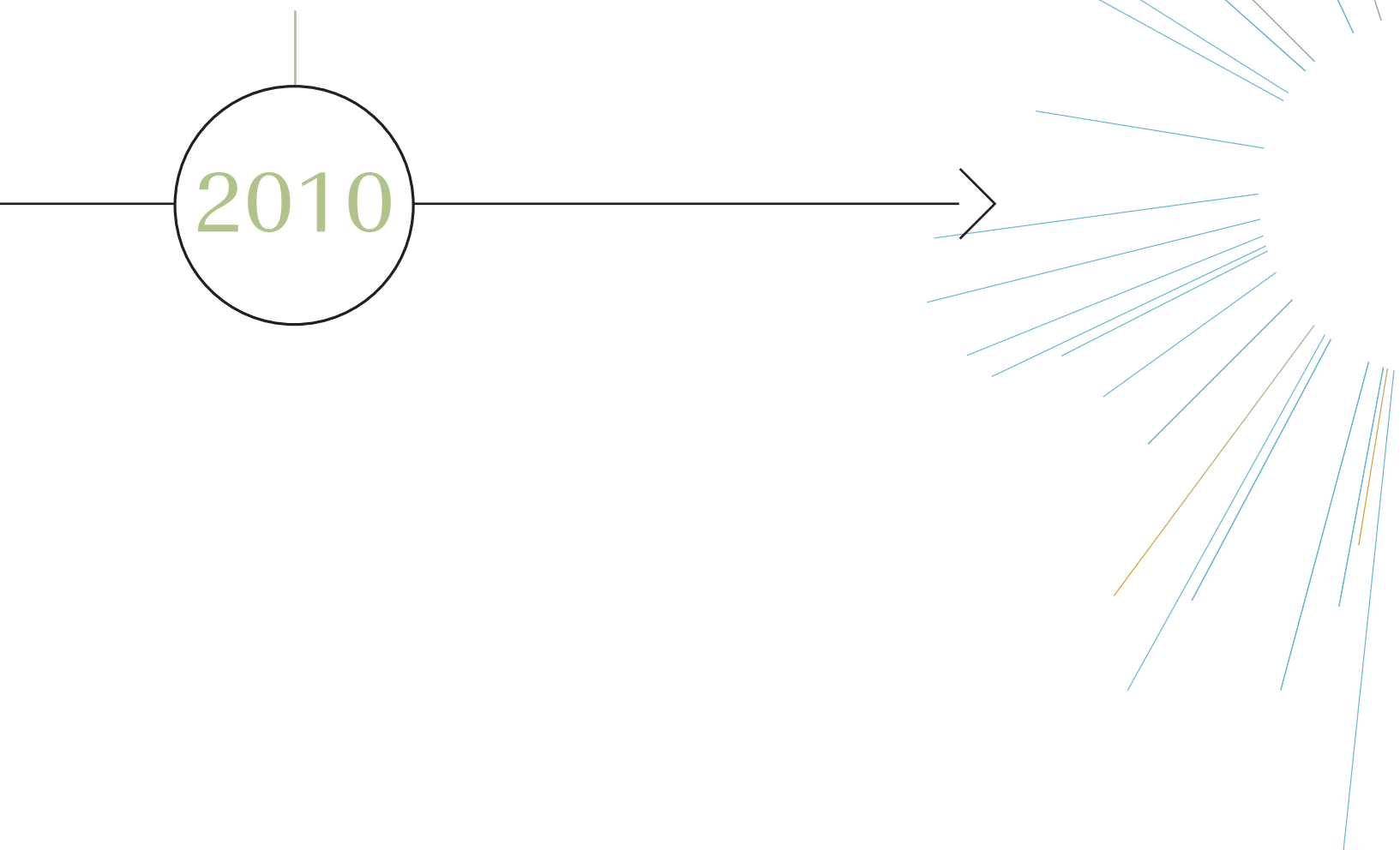
2009

+ Resolución 1888

Solicita que el Secretario General asegure que se informe más sistemáticamente sobre las tendencias, las nuevas modalidades de ataque y los indicadores de alerta temprana en lo que respecta a la violencia sexual en los conflictos armados en todos los informes pertinentes que se presenten al Consejo

+ Resolución 1960

Solicita al Secretario General que establezca disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos, incluidas las violaciones en situaciones de conflicto armado y después de los conflictos y otras situaciones [y] que trabaje con las entidades de las Naciones Unidas, las instituciones nacionales, las organizaciones de la sociedad civil, los proveedores de servicios de atención de la salud y los grupos de mujeres para mejorar la reunión de datos y el análisis de incidentes, tendencias y casos sistemáticos relacionados con las violaciones y otras formas de violencia sexual



2010

+ "...[D]ebemos tener mucho cuidado con la forma en que medimos el progreso. Si utilizamos parámetros inadecuados, nos esforzaremos por conseguir objetivos erróneos."

Joseph E. Stiglitz, Premio Nobel¹

Los datos son uno de los recursos más valiosos para lograr el cambio social. Cuando se dispone de ellos, están accesibles y son fiables, pueden mejorar la rendición de cuentas, desencadenar la intervención del sector público, aportar información para la toma de decisiones basada en pruebas y permitir la formulación de políticas públicas que realmente respondan a las necesidades de la población. Si están adecuadamente desglosados, constituyen una herramienta esencial para realizar intervenciones dirigidas que aborden las desigualdades y fomenten el progreso de las personas más rezagadas de la sociedad.

La contribución que hace un análisis eficaz de los datos al avance político, económico y social se ha ejemplificado de varias formas. Por ejemplo, como resultado de las iniciativas de seguimiento del séptimo Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM), el aumento de la disponibilidad de datos desglosados geográficamente sobre el acceso a fuentes de agua mejoradas ayudó a identificar las zonas urbanas y rurales que presentaban una mayor necesidad de contar con infraestructuras adecuadas. Como resultado de ello, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), en coordinación con los gobiernos nacionales, pudieron construir instalaciones de abastecimiento de agua y rehabilitar pozos comunitarios allí donde más se necesitaban. Estas y otras iniciativas similares contribuyeron a elevar la proporción de población en las regiones en desarrollo con acceso a fuentes de agua mejoradas desde un 76% en 1990 a un 89% en 2010, cuando la meta establecida en el ODM se declaró alcanzada². A su vez, esto contribuyó a un drástico

descenso de las tasas de mortalidad infantil a escala mundial (pasando de 99 por cada 1.000 nacidos vivos en las regiones en desarrollo en 1990 a 53 en 2012)³, puesto que se calcula que cada día más de 3.000 niños y niñas mueren por enfermedades diarreicas⁴.

También existen casos ilustrativos en los ámbitos relacionados con la paz y la seguridad. A principios del decenio de 2000, por ejemplo, se realizaron algunos intentos a nivel mundial de medir la participación de las mujeres en los procesos de paz. Los estudios de investigación realizados tras el 10º aniversario de la adopción de la resolución 1325 pusieron de relieve los niveles sorprendentemente bajos de participación en las negociaciones de paz y la escasa inclusión de un lenguaje sensible al género en los acuerdos de paz⁵. Los esfuerzos por hacer un seguimiento de las contribuciones de las mujeres a los procesos de paz expusieron de manifiesto la debilidad de las voces de las mujeres y allanaron el camino para una supervisión más regular, que ha contribuido a aumentar el número de iniciativas dirigidas a incrementar la participación de las mujeres. Las pruebas disponibles también provocaron la realización de una serie de estudios cualitativos sobre las aportaciones de las mujeres a los procesos de paz, que arrojaron luz sobre los obstáculos estructurales y de otro tipo que impiden la participación y fortaleciendo las pruebas que apuntan a la necesidad de una mayor inclusión de las mujeres (véase el capítulo 3: *Participación de la mujer*).

La necesidad de disponer de estadísticas más pertinentes y fiables sobre las cuestiones relacionadas con las mujeres, la paz y la seguridad goza de amplio reconocimiento y fue uno de los temas planteados por las personas que participaron en las consultas organizadas en el marco de este Estudio. A modo de ejemplo, las y los participantes instaron a llevar a cabo un mayor número de investigaciones sobre la correlación existente entre las sociedades militarizadas y la violencia sexual y de género, señalaron las carencias que existen en este terreno y destacaron la necesidad de mejorar la recogida y el análisis de los datos para hacer un seguimiento de los efectos que ejerce el cambio climático sobre las mujeres y las comunidades en los entornos frágiles y afectados por conflictos⁶. También reclamaron la integración de datos desglosados por sexos en todos los planes nacionales, incluidos los programas de reducción de riesgos de desastres y la respuesta de emergencia.

Desde la aprobación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad se han producido avances notables en cuanto a la disponibilidad de estadísticas de género y la capacidad de supervisión de los datos relativos a las mujeres, la paz y la seguridad. Pese a todo, las estadísticas que miden las necesidades, carencias y avances sobre el terreno en entornos en conflicto y post-conflicto siguen siendo

 *Los esfuerzos por hacer un seguimiento de las contribuciones de las mujeres a los procesos de paz expusieron de manifiesto la debilidad de las voces de las mujeres y allanaron el camino para una supervisión más regular, que ha contribuido a aumentar el número de iniciativas dirigidas a incrementar la participación de las mujeres.*

escasas; esto limita la capacidad para identificar con precisión las necesidades y los retos a los que se enfrentan las mujeres y las niñas en las situaciones de conflicto, y, como consecuencia de ello, la capacidad de los distintos agentes para dirigir sus programas a las y los beneficiarios adecuados, comprender las necesidades y supervisar el efecto de las intervenciones.

Existen numerosas medidas para evaluar los avances registrados en la esfera de las mujeres, la paz y la seguridad. Entre ellas figuran los indicadores relacionados con la resolución 1325; la recogida de datos para el cálculo de dichos indicadores se coordina a través del Comité Permanente de las Naciones Unidas sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad. La información se presenta al Consejo de Seguridad en el informe anual del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad. En este caso, como en muchas otras iniciativas de supervisión, la escasez de datos disponibles afecta a los resultados⁷. Hasta la fecha, la mayoría de los indicadores para los que se dispone de datos están relacionados con los esfuerzos de diversas entidades internacionales para la aplicación de la resolución 1325. Sin embargo, existe una importante falta de datos para numerosos indicadores con los que se persigue medir los resultados reales a nivel nacional.

SOLUCIONAR LA FALTA DE DATOS PARA OBTENER UNA VISIÓN COMPLETA DE LA REALIDAD SOBRE EL TERRENO

Uno de los principales motivos por los que muy pocos países producen y notifican datos anuales de calidad

sobre las mujeres, la paz y la seguridad es la falta de una coordinación adecuada entre las instituciones competentes en materia de paz y seguridad y los sistemas estadísticos, sea por la ausencia de voluntad política o de comprensión del papel crucial que pueden desempeñar unas estadísticas de calidad en la promoción de la paz a través de intervenciones correctamente orientadas. Además, en los contextos afectados por conflictos la capacidad estadística suele ser limitada, los recursos destinados a la producción de estadísticas suelen desviarse para satisfacer las necesidades urgentes, la viabilidad de la realización de encuestas a hogares se ve afectada por los problemas de seguridad y hasta las tareas administrativas de mantenimiento de registros pueden verse interrumpidas. En algunos contextos, incluso cuando se calculan estadísticas, problemas relacionados con la confidencialidad y las propias leyes de estadística impiden la difusión de los datos relacionados con la seguridad. Sin embargo, existen iniciativas encaminadas a superar estos desafíos y demostrar que la recopilación y divulgación de estadísticas en contextos frágiles no solo son necesarias, sino también posibles.

Numerosos proyectos internacionales y regionales están impulsando una metodología y una producción de datos coordinadas en entornos en conflicto. Por ejemplo, la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas ha aprobado recientemente el uso de una norma internacional para la recogida y el análisis de datos sobre los factores y los móviles de los delitos⁸. Existe una disponibilidad creciente de estadísticas desglosadas por sexo sobre la delincuencia, que resultan extremadamente importantes en los entornos frágiles —donde, como se ha indicado en otros capítulos, las mujeres siguen sufriendo mayores niveles de violencia e inseguridad después de un conflicto—. Sin embargo, en las denuncias policiales y en otros registros administrativos no siempre se especifica el sexo de las víctimas y de los autores y autoras de los delitos. El fortalecimiento de los registros nacionales y de otras fuentes de datos administrativos para garantizar un registro coherente de datos desglosados por sexo a largo plazo puede desempeñar una función verdaderamente transformadora en las vidas de las mujeres en contextos de conflicto y post-conflicto, donde no siempre resulta viable la obtención de datos a través de encuestas.

La incidencia de la violencia sexual y de género que consta en los registros oficiales suele ser muy inferior a la real, y con frecuencia la auténtica dimensión del problema se capta a través de encuestas. Sin embargo, las encuestas especializadas pueden conllevar un elevado costo. Debido a las restricciones financieras, los módulos dedicados a la violencia suelen adjuntarse a las encuestas genéricas a los hogares, lo que en algunos casos puede resultar inadecuado para capturar la incidencia real debido a problemas de muestreo o a

las capacidades limitadas de las y los encuestadores. En los países que se encuentran en situaciones de conflicto, donde la violencia puede utilizarse como arma de guerra y a menudo la violencia sexual no se limita ni por asomo a las parejas íntimas, resulta mucho más difícil captar este fenómeno, y los datos disponibles en los registros ofrecen una fiabilidad menor.

En ausencia de cifras fiables sobre la incidencia de la violencia, las encuestas de percepción constituyen herramientas útiles para evaluar la sensación de seguridad entre los diferentes grupos de la población. Estas encuestas también pueden ofrecer información sobre cuestiones relacionadas con la gobernanza, el liderazgo y la inclusión, que pueden ser difíciles de captar a través de otras herramientas estadísticas⁹. Las encuestas de percepción y observación realizadas en el marco de la Estrategia de Armonización de las Estadísticas en África (SHaSA) son un buen ejemplo

del tipo de iniciativas con un enfoque ascendente que están marcando la diferencia en la medición oficial de los temas relacionados con la gobernanza, la paz y la seguridad en este continente.

Se espera que las estadísticas nacionales contribuyan significativamente a la supervisión del cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2015, y deberían guiar las intervenciones dirigidas a promover el desarrollo sostenible en los años venideros. Será necesario disponer de estadísticas desglosadas por sexo sobre la gobernanza, la paz y la seguridad con objeto de hacer un seguimiento de los avances en pos del logro de varias de las metas establecidas en los ODS, por lo que las oficinas estadísticas nacionales deben tener garantizado el apoyo técnico y económico necesario para la producción de dicha información¹⁰.

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD

Estadísticas para la toma de decisiones: la Estrategia de Armonización de las Estadísticas en África

La Estrategia de Armonización de las Estadísticas en África (SHaSA)¹¹ es una iniciativa emprendida a escala continental con el objetivo de producir estadísticas comparables que sirvan para la adopción de decisiones. La SHaSA conlleva la adopción de las normas y métodos internacionales, pero adaptados a las realidades africanas, así como una serie de iniciativas dirigidas a mejorar la coordinación y la producción constante de estadísticas armonizadas. En este contexto se creó en 2012 un grupo técnico especializado en estadísticas sobre la gobernanza, la paz y la seguridad, y se desarrolló un conjunto armonizado de instrumentos para la recogida de datos con el fin de llevar a cabo un seguimiento periódico, incluidos dos módulos de encuesta complementarios, uno sobre la gobernanza y otro sobre la paz y la seguridad¹². Los ejercicios de recogida de datos ya se han llevado a cabo o están en curso en, al menos, 13 oficinas estadísticas nacionales de toda África¹³.

El análisis de los microdatos recopilados a través de esta iniciativa en Uganda en 2014 proporciona información muy importante sobre las percepciones y experiencias de la población en una serie de cuestiones de género relacionadas con la gobernanza, la paz y la seguridad. Por ejemplo, cuando se les preguntó cuáles eran sus principales preocupaciones, un 51% de la población (tanto hombres como mujeres) manifestó una elevada preocupación por las amenazas de violencia física contra

las mujeres por parte de terceros. De forma similar, un 69% de la población se mostraba preocupada por la posibilidad de ser víctimas de la trata de seres humanos. Los riesgos físicos asociados a los conflictos armados preocupan al 40% de las mujeres y al 38% de los hombres. Sin embargo, los motivos de preocupación más citados por ambos sexos fueron el hambre y la expulsión; así lo indicaron un 80% de las mujeres y un 70% de los hombres. Las mujeres y los hombres percibían de manera diferente las tensiones, conflictos o violencia entre los diferentes grupos existentes en sus respectivas zonas. Mientras los hombres identificaban en mayor medida tensiones relacionadas con los recursos¹⁴ nacionales y diferencias étnicas¹⁵, las mujeres tenían una probabilidad mucho mayor de señalar las tensiones entre los grupos como consecuencia de la competencia económica¹⁶.

El análisis desde el punto de vista del género de las estadísticas nacionales y subnacionales sobre la gobernanza, la paz y la seguridad, incluidos los microdatos correspondientes, es fundamental para alcanzar un conocimiento profundo de las necesidades y prioridades de las comunidades en los entornos frágiles. Por consiguiente, el apoyo técnico y financiero internacional a las iniciativas nacionales de recopilación de datos es esencial para promover la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad.

El conjunto mínimo de indicadores de género adoptado por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas en 2013 puede ejercer una función clave en la mejora de la disponibilidad de estadísticas de género para evaluar los progresos realizados sobre el terreno en el ámbito de las mujeres, la paz y la seguridad. Este conjunto mínimo representa un gran avance normativo en el área de las estadísticas de género, y los Estados Miembros han acordado utilizar estos indicadores para orientar la producción de sus estadísticas de género nacionales¹⁷. Pese a que no se centra necesariamente en reflejar los problemas de género que existen en los entornos en conflicto, el conjunto mínimo incluye indicadores como la violencia sexual y de género, los derechos humanos de las mujeres, el empleo de las mujeres, la representación política o el acceso a los recursos y a los servicios públicos, que pueden tener una importancia crucial en los contextos frágiles. Las organizaciones regionales están poniendo en marcha iniciativas a medida para respaldar la producción nacional de estadísticas de género utilizando el conjunto mínimo de indicadores¹⁸.

TRABAJAR JUNTOS PARA MEDIR LO QUE ATESORAMOS: UN PROGRAMA DE ACCIÓN

Pese a las prometedoras iniciativas en curso dirigidas a desarrollar indicadores y supervisar los avances realizados a escala regional y nacional, es evidente que la falta de datos comparables, oportunos y fiables constituye un desafío significativo para poder llevar a cabo un seguimiento eficaz de los progresos en pos del cumplimiento de los compromisos contraídos en la esfera de las mujeres, la paz y la seguridad. En los contextos de conflicto y post-conflicto no se producen regularmente estadísticas para muchos indicadores relevantes. Incluso en los casos en que existen datos puntuales, por lo general la falta de datos de tendencia impide el seguimiento de los cambios ocurridos a lo largo del tiempo. En los próximos años se introducirán requisitos considerables con el fin de supervisar la consecución de los ODS, sobre todo para hacer un seguimiento de la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y los derechos humanos de las mujeres y las niñas y para medir el nivel de paz e inclusión de las sociedades. También será necesario contar con estadísticas específicas sobre las mujeres, la paz y la seguridad con el fin de orientar adecuadamente las intervenciones y garantizar que, en los contextos de conflicto y post-conflicto, las mujeres y las niñas puedan desarrollarse de forma sostenible.

Los gobiernos nacionales deben dar prioridad a la elaboración de estadísticas de género que sean

+ "Las estadísticas son una herramienta fundamental para la formulación de políticas, así como para emprender actuaciones eficaces."

Marcela Eternod Arámburu,

Secretaria Ejecutiva del Instituto Nacional de la Mujer de México

pertinentes a los entornos frágiles, así como de estadísticas específicas en la esfera de las mujeres, la paz y la seguridad. Además, es fundamental implicar a las mujeres en los procesos de producción de los datos y desarrollar estrategias claras para difundir y utilizar esas estadísticas en la formulación de políticas. En muchos países en situaciones de conflicto y post-conflicto, la producción de datos de calidad sobre los resultados depende de un modo fundamental del apoyo técnico y económico adicional de los agentes bilaterales y multilaterales. Una asociación de los gobiernos nacionales que no se limite a los Estados frágiles, y que cuente con el apoyo de las entidades internacionales, debe abordar la producción de datos relacionados con las mujeres, la paz y la seguridad desde una perspectiva holística: desde la evaluación de la pertinencia de los indicadores, el establecimiento de definiciones internacionalmente acordadas y la armonización de los esfuerzos con los mecanismos estadísticos internacionales hasta la revisión y mejora de los mecanismos de producción de los datos, coordinación y presentación de informes.

A nivel internacional, los agentes que trabajan en el ámbito de la paz y la seguridad deben cambiar el enfoque que aplican en la supervisión y orientarse hacia parámetros más orientados a los resultados, evaluar los efectos de las intervenciones y prestar una mayor atención a la calidad. Las entidades internacionales necesitan apoyo en la gestión, conocimientos estadísticos especializados y recursos para la producción de estadísticas.

RECOMENDACIONES

Medir el progreso más allá de 2015: Propuestas de actuación

Las entidades internacionales que trabajan en el ámbito de las mujeres, la paz y la seguridad deberían:

- ✓ Revisar y examinar los marcos existentes de seguimiento de las mujeres, la paz y la seguridad para eliminar solapamientos y mejorar la mensurabilidad y la pertinencia de los indicadores.
- ✓ Crear, bajo los auspicios del Comité Permanente de las Naciones Unidas sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad, una asociación que integre a los productores de datos internacionales, regionales y nacionales de cara a la creación de una base de datos en línea sobre género, conflictos y crisis, con el fin de recopilar y difundir los datos disponibles.
- ✓ Utilizar la base de datos sobre el género, los conflictos y las crisis para aportar información a la programación y facilitar el intercambio de conocimientos y de buenas prácticas.
- ✓ Llevar a cabo una mayor difusión de los datos a través de la utilización de un archivo central de información en línea.
- ✓ Centrar los esfuerzos en el terreno del seguimiento de la paz y la seguridad en la medición de los resultados y efectos sobre el terreno a través de:
 - la provisión de apoyo técnico y financiero a los sistemas estadísticos y las organizaciones de la sociedad civil nacionales, trabajando en coordinación con dichos sistemas para la producción de estadísticas relacionadas con la esfera de las mujeres, la paz y la seguridad;
 - la mejora de la colaboración con los mecanismos de coordinación estadística existentes a escala internacional, incluso con los auspiciados por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas y para preparar el seguimiento de los ODS;
 - la colaboración con especialistas en estadística de las organizaciones pertinentes.

Los gobiernos nacionales deberían:

- ✓ Dar prioridad a la producción de estadísticas nacionales sobre las mujeres, la paz y la seguridad, lo que incluye la asignación de recursos financieros, técnicos y humanos suficientes y la integración de estas estadísticas en las iniciativas existentes, garantizando además que se utilicen para la formulación de políticas.
- ✓ Asegurarse de que las estadísticas nacionales pertinentes se desglosen siempre por sexo y otras variables clave, y de que se notifiquen oportunamente al sistema estadístico internacional.
- ✓ Incluir estadísticas de género en los programas de trabajo de los mecanismos de coordinación estadística existentes que trabajan en temas relacionados con la gobernanza, la paz y la seguridad.

REFERENCIAS

1. Joseph Stiglitz, "Why Inequality Matters and What Can Be Done About It", Next New Deal: The Blog of the Roosevelt Institute, 1 de abril de 2014, <http://www.nextnewdeal.net/stiglitz-why-inequality-matters-and-what-can-be-done-about-it>.
2. "Progress on Drinking Water and Sanitation 2012 Update" (UNICEF, Organización Mundial de la Salud, 2012), 4.
3. "Indicadores de desarrollo mundial 2014" (Banco Mundial, 2014), 5.
4. "Millennium Development Goal Drinking Water Target Met", UNICEF Asia Oriental y el Pacífico, 6 de marzo de 2012, http://www.unicef.org/eapro/media_18369.html.
5. Pablo Castillo Díaz y Simon Tordjman, "Participación de las mujeres en las negociaciones de paz: relaciones entre presencia e influencia", en Manual de consulta de ONU Mujeres sobre las mujeres, la paz y la seguridad (ONU Mujeres, 2012).
6. "Consultation on the Women, Peace and Security 2015 High-Level Review" (La Haya, Países Bajos: PeaceWomen, 28 de abril de 2015), 6, 9.
7. Puede consultarse la lista completa de indicadores en el "Informe del Secretario General: las mujeres y la paz y la seguridad", documento de las Naciones Unidas con signatura S/2010/498 (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 28 de septiembre de 2010). Hay 26 indicadores (y 36 series de datos).
8. "International Classification of Crime for Statistical Purposes (ICCS)" (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2015).
9. Las Encuestas Mundiales sobre Valores y los Sondeos Mundiales de Gallup son ejemplos de encuestas de percepción que proporcionan este tipo de información periódicamente y que cada vez se realizan más en los países frágiles. No obstante, dado que su realización corre a cargo de entidades externas, suelen quedar al margen de las estadísticas oficiales y rara vez se utilizan para la formulación de políticas públicas en los países.
10. En la actualidad existen numerosas iniciativas que persiguen mejorar la producción de este tipo de estadísticas, incluido el Grupo de Praia de Estadísticas sobre Gobernanza y el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre las Estadísticas de Género. El Grupo de Praia de Estadísticas sobre Gobernanza se constituyó formalmente en el 46º período de sesiones de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, y se espera que desempeñe un papel clave en el impulso a la producción de estadísticas nacionales sobre la gobernanza, la paz y la seguridad y que integre las estadísticas sobre el género y los derechos humanos entre sus áreas temáticas fundamentales.
11. "Strategy for the Harmonization of Statistics in Africa" (Comisión de la Unión Africana, Banco Africano de Desarrollo, Comisión Económica para África de las Naciones Unidas, 2013).
12. Con un plan de acción y un presupuesto para el despliegue progresivo de los instrumentos en todo el continente, se elaboraron dos módulos adicionales sobre las encuestas de hogares y dos cuadros de temas administrativos, uno sobre gobernanza y otro sobre estadísticas de paz y seguridad.
13. Benin, Camerún, Cabo Verde, Congo-Brazzaville, Gabón, Ghana, Côte d'Ivoire, Kenya, Madagascar, Malí, Senegal, Seychelles y Uganda.
14. Un 53% de hombres frente al 36% de mujeres.
15. Un 16% de hombres frente al 8% de mujeres.
16. Un 56% de mujeres frente al 31% de hombres.
17. "Comisión de Estadística: Informe sobre el 44º período de sesiones (26 de febrero a 1 de marzo de 2013)", documento de las Naciones Unidas con signatura E/2013/24-E/CN.3/2013/33 (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 1 de marzo de 2013). Otros esfuerzos, como las diferentes iniciativas sectoriales específicas puestas en marcha por las entidades de las Naciones Unidas (por ejemplo, los indicadores de la OCAH sobre datos humanitarios mundiales, las estadísticas del ACNUR sobre las personas refugiadas, solicitantes de asilo, personas desplazadas internas y otras poblaciones en riesgo, la base de datos de la FAO sobre el género y los derechos sobre la tierra y los indicadores de derechos humanos del ACNUDH) también serán muy importantes para la elaboración de estadísticas relativas a las mujeres, la paz y la seguridad con objeto de aportar información de cara al seguimiento de los ODS y la mejora de los análisis globales de las dimensiones de género en entornos de conflicto, crisis y post-conflicto. La sociedad civil también está demostrando ser un importante agente de producción de datos en el contexto de la supervisión de los ODS.
18. Por ejemplo, en Asia y el Pacífico, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) apoya el fomento de la capacidad nacional para dar respuesta a las necesidades de datos; para ello, utiliza el conjunto mínimo con el fin de promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. "Regional Consultative Workshop to Develop a Framework and Core Set of Gender Statistics and Indicators in Asia and the Pacific, United Nations Conference Centre, Bangkok, 46 November 2013" (CESPAP, 2013), <http://www.unescap.org/sites/default/files/Report-workshop-on-gender-statistics.pdf>.